



VX  
28  
(9010)

Documento de Trabajo

9 0 1 0



**IL COMPLETAMENTO DEL MERCATO INTERNO  
DELLA CE ED I SUOI RIFLESSI  
SULL' ECONOMIA ITALIANA**

Carlo Secchi

Colaboradores: Sergio Alessandrini e  
Gianni Paramithiotti

Esta publicación de Documentos de Trabajo pretende ser cauce de expresión y comunicación de los resultados de los proyectos de investigación que se llevan a cabo en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense de Madrid. No obstante, la publicación está abierta a investigadores de otras instituciones que deseen difundir sus trabajos en ella.

Los Documentos de Trabajo se distribuyen gratuitamente a las Universidades e Instituciones de Investigación que lo solicitan. Asimismo, las peticiones personales pueden ser atendidas en la medida en que se disponga de ejemplares en existencia.

Se ruega a las personas e instituciones interesadas en solicitar ejemplares que utilicen el boletín de pedido que figura seguidamente.

DOCUMENTOS DE TRABAJO
Boletín de Pedido.
Nombre de la persona o institución: .....
.....
Calle: ..... nº .....
Ciudad: .....Distrito Postal:.....País: .....
Solicita una suscripción permanente ..... <input type="checkbox"/>
(sólo Universidades e Instituciones de Investigación) <input type="checkbox"/>
Solicita los Documentos de Trabajo cuyos números se relacionan a continuación: .....
.....
Enviar a:
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Universidad Complutense de Madrid
Vicedecano
Campus de Somosaguas. 28023 MADRID. ESPAÑA.

Universidad Complutense  
Facultad de Ciencias Economica y Empresariales

Bozza Preliminare

IL COMPLETAMENTO DEL MERCATO INTERNO DELLA CE  
ED I SUOI RIFLESSI SULL'ECONOMIA ITALIANA

di

Carlo Secchi

con la collaborazione di

Sergio Alessandrini e Gianni Paramithiotti

Madrid, 3 - 4 Aprile 1990

## INDICE

### Capitolo 1

#### La scadenza del 1992

- 1.1. Introduzione e riassunto ..... p. 4
- 1.2. Il rilancio del processo di integrazione europea ..... p. 6
- 1.3. Il processo di completamento del mercato interno ed il ruolo della  
Commissione (di G. Paramithiotti) ..... p. 11
- 1.4. Gli effetti macroeconomici del completamento del mercato interno. p. 13
- 1.5. La "dimensione sociale" del mercato interno ..... p. 18

### Capitolo 2

#### L'eliminazione delle barriere fisiche, tecniche e fiscali

- 2.1. I principali contenuti del Libro Bianco: le barriere fisiche ..... p. 21
- 2.2. Le barriere tecniche ..... p. 22
- 2.3. Altri interventi per l'eliminazione delle barriere tecniche ..... p. 24
- 2.4. Le barriere fiscali ..... p. 25

### Capitolo 3

#### Gli effetti sulle imprese e sulla Pubblica Amministrazione

- 3.1. Gli effetti sulle imprese ..... p. 28
- 3.2. Effetti diretti ..... p. 32
- 3.3. Effetti indiretti ..... p. 34

3.4.	L'impatto a livello settoriale .....	p. 35
3.5.	Gli effetti del completamento del mercato interno sul settore dei servizi .....	p. 40
3.6.	Gli effetti diretti ed indiretti sulla distribuzione .....	p. 46
3.7.	Cenni sugli effetti sul sistema distributivo internazionale .....	p. 51
3.8.	L'evoluzione delle politiche pubbliche .....	p. 57
3.9.	In rotta verso il '92: alcune osservazioni empiriche sulle strategie di approccio delle imprese alla realtà del mercato unico (di G. Paramithiotti) .....	p. 60

#### Capitolo 4

##### L'evoluzione delle relazioni esterne

4.1.	Completamento del mercato interno e relazioni esterne .....	p. 63
4.2.	Gli strumenti della politica commerciale .....	p. 64
4.3.	Protezionismo e cooperazione con i Paesi Terzi .....	p. 66
4.4.	Il dibattito sulla "Fortezza europea" .....	p. 68

#### Capitolo 5

##### Verso l'Unione Economica e Monetaria Europea

5.1.	Mercato interno e Unione monetaria .....	p. 73
5.2.	Il Rapporto Delors: un processo in tre tappe .....	p. 74
5.3.	Le decisioni del Vertice di Madrid .....	p. 78
5.4.	La posizione dell'Italia .....	p. 80

Capitolo 6

L'impatto del '92 sull'economia italiana

6.1.	Alcune riflessioni introduttive (di G. Paramithiotti) .....	p. 82
6.2.	Le conseguenze macroeconomiche del 1992 sull'economia italiana (di S. Alessandrini) .....	p. 90
6.3.	Le conseguenze microeconomiche del 1992 sull'economia italiana (di G. Paramithiotti) .....	p. 102
6.4.	Conclusioni .....	p. 107

## Capitolo I

### LA SCADENZA DEL 1992

#### 1.1. Introduzione e riassunto

L'ampio dibattito in corso ed il diffuso interesse nei confronti della "scadenza del 1992", cioè della attuazione di quanto previsto per il completamento del mercato interno della Comunità Europea (CE), è giustificato non solo dalle attese in termini di effetti positivi per il sistema economico comunitario e per la sua coesione interna, ma anche dal fatto che esso comporta l'adozione di una nuova (almeno per i Paesi della Comunità) filosofia di stimolo alla crescita economica, basata più sul recupero e la promozione dell'efficienza del sistema produttivo in tutti i suoi comparti, che su interventi di sostegno dal lato della domanda.

Lo shock (positivo) dal lato dell'offerta che si vuole attuare per conseguire maggiori livello di reddito, di occupazione e di competitività internazionale, e nel contempo per contribuire a contenere l'inflazione, non può quindi che riguardare l'intero funzionamento dei sistemi economici. Lo scopo di questo lavoro è di analizzare il prevedibile scenario nell'ambito del quale si realizzerà tale processo, tenuto conto della difficoltà comportata dal fatto che esso si attuerà principalmente tramite effetti di tipo indiretto e grazie alla già citata filosofia di fondo dell'intero programma, oltre che attraverso effetti diretti e quindi immediatamente percepibili.

Per tale motivo, l'analisi viene fatta precedere da un esame dei principali contenuti del Libro Bianco, che contiene il programma da attuare entro il 1992 (cap. 2), dopo un breve inquadramento del processo in corso nell'ambito delle proposte di rilancio del processo di integrazione europea. Inoltre, vengono presentati gli effetti macroeconomici del programma, quali sono stati stimati da studi ad hoc promossi dalla Commissione delle Comunità Europee.

L'analisi degli effetti sulle imprese (cap. 3) si articola nell'approfondimento degli effetti diretti e degli effetti indiretti, importanti per i motivi accennati, nonché dell'impatto sui principali settori industriali e sul settore terziario. Essa viene completata da alcune considerazioni circa l'auspicabile evoluzione delle politiche pubbliche, anche con specifico riferimento al sistema delle imprese.

Ci si occupa quindi di una delle principali questioni tuttora aperte, quella relativa alle relazioni esterne, cioè alla evoluzione della politica di commercio estero della CE nei confronti dei Paesi terzi (cap. 4).

L'attenzione si sofferma poi sulla decisione di attuare, in aggiunta al completamento del mercato interno, un mercato comune dei capitali, quale prima tappa verso l'Unione Economica e Monetaria (cap. 5). Pur trattandosi di decisioni prese dopo quelle relative alla realizzazione del "grande mercato europeo", esse troveranno per alcuni aspetti una attuazione anticipata rispetto alla scadenza del 1992, e comunque implicano modifiche nel funzionamento dei sistemi economici e finanziari degli Stati membri della Comunità senza le quali i potenziali benefici derivanti dal completamento del mercato interno sarebbero di certo minori.

Infine, nell'ultimo capitolo (cap. 6), verranno esaminate le conseguenze della creazione del mercato unico più direttamente riguardanti l'Italia. In questa analisi, oltre alla proposizione di stime empiriche presentate negli studi di



accompagnamento al Rapporto Cecchini riferite ad alcuni settori produttivi dell'economia italiana, dopo aver considerato i punti di forza e quelli di debolezza della nostra struttura produttiva, saranno proposte alcune considerazioni a carattere generale circa le azioni di politica economica più opportune da intraprendere affinché il nostro paese si presenti con le carte in regola all'appuntamento del mercato unificato.

Sulla base dell'analisi svolta, è possibile "tirare le fila" con alcune riflessioni sulle sfide e sui problemi per le strategie imprenditoriali e per l'intervento pubblico, dove è auspicabile sia una adeguata e sollecita messa a fuoco delle linee guida lungo cui muoversi, sia l'attuazione di forme di collaborazione tra i due ambiti, affinché il "sistema Italia" giunga alla scadenza del 1992 pronto a coglierne tutte le opportunità e in grado di far fronte in modo adeguato agli inevitabili problemi che il processo in corso comporterà.

## 1.2. Il rilancio del processo di integrazione europea

Dopo la positiva conclusione del "vertice" di Hannover (27 - 28 giugno 1988) nel quale si sono poste le basi per il rilancio dell'Unione monetaria europea, a coronamento dei molti risultati significativi raggiunti nel primo semestre del 1988 con la presidenza di turno tedesca del Consiglio della CE, l'attuazione del programma di completamento del mercato interno entro il 1992 sembra ormai procedere spedita. Infatti, anche nel secondo semestre del 1988, con la presidenza di turno del Consiglio dei ministri della Comunità affidata alla Grecia, si sono

compiuti vari passi in avanti, soprattutto in termini di una migliore definizione di alcuni problemi ancora sul tappeto.

Il primo semestre del 1989, affidato alla presidenza spagnola, si è concluso con il vertice di Madrid (26 - 27 giugno 1989), nel corso del quale è stato approvato il Rapporto del "Comitato Delors" sulla Unione Economica e Monetaria (di cui ci si occuperà nel cap. 5) e si è confermata la decisione di attuare dal 1° luglio 1990 la liberalizzazione dei movimenti di capitale all'interno della Comunità.

Il secondo semestre del 1989 ha registrato ulteriori significativi progressi, con la Presidenza di turno affidata alla Francia. In particolare, in occasione del vertice europeo di Strasburgo (8 - 9 dicembre 1989) sono state prese decisioni per snellire ulteriormente l'attuazione del Libro Bianco e la realizzazione di quanto previsto dall'Atto Unico. Si è inoltre ribadito l'obiettivo dell'Unione Economica e Monetaria, con l'avvio delle procedure previste dal Rapporto Delors, in particolare per quanto riguarda la convocazione della Conferenza intergovernativa per la modifica dei Trattati istitutivi delle Comunità Europee (si veda anche il cap. 5). Infine, tra gli argomenti principali trattati, è importante richiamare quelli relativi alle relazioni esterne (cfr. cap. 4), ed in particolare al sostegno della CE ai processi di trasformazione economica e politica in atto nell'Europa orientale, ed alla connessa decisione di costituire una Banca per l'Est europeo.

I vari soggetti economici si interrogano sulle implicazioni di tale balzo in avanti nel processo di integrazione economica europea, e l'attenzione dell'opinione pubblica e delle forze politiche e sociali per la scadenza del 1992 non meraviglia, dato che l'evoluzione dell'economia italiana e degli altri Stati membri della CE ed il comportamento delle imprese saranno marcatamente influenzati dalla decisione di realizzare l'unificazione del mercato interno dei dodici Paesi entro tale data,

con in più la liberalizzazione dei movimenti di capitali a partire dal 1° luglio 1990, primo passo verso un sistema finanziario integrato.

Infatti, la Comunità Europea non è ancora uno spazio economico veramente libero e trasparente. Negli anni settanta, in particolare, il processo di integrazione si è attenuato, e si è assistito invece all'introduzione di nuovi ostacoli ai flussi di merci, servizi e fattori produttivi all'interno della Comunità, con effetti negativi evidenti. Basti citare il fatto che mentre la quota degli scambi intracomunitari rispetto al commercio estero totale degli Stati membri è andata aumentando tra il 1958 ed il 1973 (denotando così una progressiva integrazione dei mercati nazionali), successivamente si è avuta una netta inversione di tale tendenza. Dall'inizio degli anni ottanta, la quota del commercio intracomunitario sul totale del commercio estero della CE è andata di nuovo aumentando, ma ciò, soprattutto inizialmente, è stato dovuto in particolare all'aumento dei prezzi del petrolio importato, e all'andamento del tasso di cambio col dollaro.

Dall'inizio degli anni ottanta, la Commissione della CE ha cercato di ribaltare tale processo di "disintegrazione", trovando consenso e incoraggiamento presso i capi di Stato e di Governo in vari "vertici", e in particolare presso il Parlamento europeo (1). Il "Libro Bianco sul completamento del mercato interno" predisposto dalla Commissione è stato alla fine approvato nel giugno 1985 dal Consiglio europeo di Milano (2). Esso prevede la realizzazione di un mercato

- 
- (1) Si veda in proposito il noto studio di: M. Albert, R.J. Ball, Per una ripresa dell'economia europea negli anni ottanta, Rapporto per il Parlamento europeo, 31 agosto 1983.
  - (2) Commissione delle Comunità Europee, Il completamento del mercato interno, Libro Bianco della Commissione per il Consiglio europeo (Milano, 28 - 29 giugno 1985), Bruxelles, 14 giugno 1985, COM(85) 310.

effettivamente unificato entro il 1992, e tale obiettivo è stato confermato dall'Atto Unico Europeo, entrato in vigore il 1° luglio 1987, che contiene disposizioni che modificano e completano i tre Trattati istitutivi delle Comunità Europee, con gli strumenti necessari per l'attuazione del Libro Bianco (3).

Inoltre, la realizzazione del programma richiede un rafforzamento della capacità di intervento finanziario della Comunità sia a livello dei fondi strutturali (come il Fondo sociale europeo e il Fondo europeo di sviluppo regionale), che per favorire l'aggiustamento dei settori e delle regioni più deboli. A tal fine, la Commissione ha formulato nel febbraio 1987 le proprie proposte, che comprendono una modifica del sistema delle "risorse proprie" che alimentano il bilancio comunitario (4). Tali problemi, con particolare riferimento a quelli dell'integrazione economica fra paesi strutturalmente differenti come attualmente risultano essere i membri della CE, soprattutto dopo l'adesione di Grecia, Spagna e Portogallo, sono stati sottolineati anche dal Rapporto predisposto da un apposito gruppo di studio presieduto da Tommaso Padoa Schioppa, pubblicato nell'aprile 1987 (5).

La riforma delle finanze comunitarie (raddoppio dei fondi strutturali entro il 1993, nuova "risorsa PIL", modifica del rimborso al Regno Unito, contenimento della spesa agricola, ecc.) è stata approvata dal "vertice" di Bruxelles dell'11 - 12

- 
- (3) Commissione delle Comunità Europee, "Atto Unico Europeo", in Bollettino delle Comunità Europee, Supplemento 2/86.
  - (4) Commissione delle Comunità Europee, "Programma di lavoro della Commissione per il 1987. Presentazione al Parlamento europeo da parte del Presidente Jacques Delors (Strasburgo, 18 febbraio 1987)", in Bollettino delle Comunità Europee, Supplemento 1/87.
  - (5) Cfr. T. Padoa Schioppa et al., Efficienza, stabilità ed equità, Rapporto per la Commissione delle Comunità europee, Bruxelles, 10 aprile 1987, versione italiana: Il Mulino, Bologna, 1987.

febbraio 1988, per cui anche da questo punto di vista la realizzazione del programma può procedere senza intoppi. Inoltre, il secondo semestre 1988 (con la presidenza di turno del Consiglio CE affidata alla Grecia), ha visto al centro dell'attenzione anche i problemi di carattere redistributivo e sociale connessi al completamento del mercato interno. Ci si è quindi mossi nella direzione di una ulteriore messa a punto di programmi di intervento comunitari in materia, indispensabili per la buona riuscita del programma 1992, senza che si verificino resistenze provocate, soprattutto negli Stati membri più deboli, da preoccupazioni di tale tipo, come si vedrà nel par. 1.4.

I vantaggi che deriverebbero dalla effettiva unificazione di un mercato di oltre 320 milioni di consumatori con redditi mediamente elevati, sono notevoli e in parte ovvi. L'attuale frammentazione è infatti da molti ritenuta una delle cause fondamentali dei ritardi della CE rispetto a Stati Uniti e Giappone. Inoltre, la segmentazione del mercato europeo causata dagli ostacoli tecnici e fiscali e da barriere non tariffarie di altro tipo, dai sussidi pubblici e dalle procedure pubbliche di acquisto, dalla situazione nel settore dei trasporti, dalle formalità doganali e burocratiche, ha sicuramente reso più difficile, e in certi casi impossibile, la realizzazione di una divisione del lavoro ottimale e di forme di specializzazione efficiente all'interno della Comunità. Al contrario, ne sono risultati distorsioni, costi e prezzi più elevati, sprechi e duplicazioni (come nel caso della spesa in ricerca e sviluppo) (6).

---

(6) Cfr. in proposito: C. Secchi, "Il completamento del mercato interno della CEE entro il 1992: problemi e prospettive", in Economia e Banca, n. 2, 1988, pp. 163 - 193.

1.3. Il processo di completamento del mercato interno ed il ruolo della Commissione

Allo smussamento dei punti di contrasto sulla strada della realizzazione dell'unificazione del mercato interno della Comunità e, quindi, al suo procedere secondo i tempi originariamente prefissati, oltre all'impegno su specifici su specifici temi profuso dai paesi membri che in questi anni si sono avvicinati alla Presidenza delle istituzioni comunitarie come più sopra richiamato, ha contribuito anche un mutato e più flessibile atteggiamento assunto dalla Commissione insediatasi il 6 gennaio 1989, in merito ad alcuni importanti problemi le cui soluzioni originariamente proposte erano state causa di tensione non solo fra la Commissione stessa ed alcuni Paesi membri, ma anche fra gruppi di questi ultimi e che quindi erano all'origine di alcuni dei rallentamenti subiti dalle procedure in atto. In questo gruppo rientrano quello del riavvicinamento dell'imposizione fiscale indiretta e quello delle relazioni esterne della Comunità (7). Per quanto riguarda il primo, che a tuttoggi costituisce uno degli argomenti più dibattuti e sul quale i paesi membri non hanno ancora raggiunto un pieno accordo, l'originale proposta di direttiva che prevedeva l'istituzione di due fasce di aliquote IVA, è stata modificata sia per tenere conto dell'esigenza del mantenimento di un'aliquota zero su alcuni beni manifestata da alcuni paesi (precisamente Gran Bretagna, Irlanda

---

(7) Circa l'effetto del mutato atteggiamento della Commissione sulla velocità di avanzamento del "Programma '92", cfr. G. Paramithiotti, "Il completamento del mercato interno: una verifica a metà percorso", in Il Risparmio, n. 3, 1989, pp. 501 - 507.

e Portogallo), sia con l'abolizione del tetto massimo di aliquota per far sì che questo, secondo l'impostazione suggerita da alcuni Stati membri, sia fissato dal mercato piuttosto che dalla regolamentazione europea. Nello stesso spirito è stata modificata l'ipotesi dell'istituzione di un'unica aliquota comune delle accise sui diversi beni di consumo. Per quanto concerne il secondo problema, l'abbandono del principio di "reciprocità" in tema di scambi commerciali per l'adozione di quello di "trattamento nazionale" insieme alla ferma dismissione dell'ipotesi di "Fortezza Europa", hanno contribuito sia a far rientrare le preoccupazioni di quei paesi membri, sul cui territorio sono presenti le più importanti piazze finanziarie continentali, circa una loro perdita di importanza a causa di un atteggiamento comunitario troppo rigido in tema di operatività delle istituzioni finanziarie straniere, sia a fugare i timori dei principali partner commerciali circa un incremento del protezionismo comunitario dopo la creazione del mercato unificato (8).

---

(8) Ciò però non significa che la Comunità abbandonerà nel futuro l'opportunità di condurre una politica commerciale attiva verso l'esterno, soprattutto a difesa degli interessi dei propri produttori - esportatori. Anzi è probabile che con il '92 aumenterà la consapevolezza comunitaria di poter giocare un ruolo attivo sui mercati mondiali a tutela dei propri interessi commerciali.

#### 1.4. Gli effetti macroeconomici del completamento del mercato interno

La Commissione delle Comunità Europee ha pubblicato nel 1988 il risultato di una ampia serie di ricerche aventi l'obiettivo di quantificare i "costi della non Europa", e quindi i vantaggi che l'unificazione del mercato comporterebbe. Esso è noto anche come "Rapporto Cecchini", dal nome del direttore di tale progetto (9).

La stima più plausibile circa gli effetti (riduzione dei costi, eliminazione delle inefficienze e migliore sfruttamento delle economie di scala, deregolamentazione e aumento della concorrenza interna) che l'unificazione del mercato interno comporterebbe, li indica attorno al 4.5% del PIL della Comunità, cioè a circa 200 miliardi di ecu, con la possibilità di creare oltre 5 milioni di nuovi posti di lavoro se vi saranno opportune politiche di accompagnamento quali ad esempio maggiori investimenti pubblici ovvero modifiche nella fiscalità diretta e/o indiretta. Tali stime sono riportate nella tab. 1.1, la cui prima riga mostra le stime in una ipotesi "neutrale", mentre le altre mostrano gli effetti con misure di accompagnamento (come chiarito in calce alla tabella stessa). Giova ricordare, per maggiore chiarezza, che la variazione dei prezzi al consumo è interpretabile come una riduzione del tasso di inflazione, mentre le stime circa il disavanzo pubblico e la bilancia commerciale rappresentano il miglioramento previsto espresso in percentuale rispetto al PIL.

---

(9) Cfr. P. Cecchini et al., La sfida del 1992, Rapporto per la Commissione delle Comunità europee su "Il costo della non Europa", Bruxelles febbraio 1988, versione italiana: Sperling & Kupfer, Milano, 1988; Commissione delle Comunità Europee, Direzione Generale degli Affari Economici e Finanziari, "1992: la nuova economia europea", in Economia Europea, n. 35, marzo 1988.



Tabella 1.1

Conseguenze macroeconomiche del completamento del mercato interno  
accompagnate da misure di politica economica (di medio periodo)

Tipo di politica economica	Margine di manovra sfruttato	Pil (in %)	Conseguenze economiche			
			Prezzi al consumo (%)	Occupazione (milioni)	Deficit pubblico (% Pil)	Bilancia esterna (% Pil)
Senza misure di accompagnamento		4,5	-6,1	1,8	2,2	1,0
Con misure di accompagnamento (1):						
- equilibrio bilanci pubblici		7,5	-4,3	5,7	0	-0,5
- bilancia esterna		6,5	-4,9	4,4	0,7	0
- riduzioni dei prezzi (2)		7,0	-4,5	5,0	0,4	-0,2

Margine di errore: - 0 - 30%

(1) Misure di politica economica di accompagnamento (maggiori investimenti pubblici, riduzione delle imposte sui redditi) vengono calibrate in modo che tutto lo spazio di manovra creato dall'integrazione del mercato alternativamente per il deficit pubblico, per il saldo esterno e per riduzioni dei prezzi venga completamente sfruttato.

(2) In questo caso, la politica economica di accompagnamento è stata calibrata in modo da utilizzare il 25 per cento del potenziale deflazionistico creato dalle riduzioni dei prezzi al consumo. Un pieno utilizzo del margine di manovra creato dalla riduzione di prezzi avrebbe potuto condurre ad un risultato del tutto irrealistico (ivi compresa, in particolare, una deteriorazione massiccia della posizione esterna della Cee).

Le simulazioni Interlink sono state compiute dai servizi della Commissione. L'Ocse non assume alcuna responsabilità per l'impiego del modello.

Fonte: Modelli econometrici Hermes (Commissione Cee ed équipe nazionali di ricerca) e modelli economici Interlink (Ocse).

Fonte: P. Cecchini et al., La sfida del 1992, Sperling & Kupfer, Milano, 1988, pag. 188.

In aggiunta, bisogna tener conto degli effetti dinamici derivanti dalle migliorate opportunità di investimento e dalla maggiore sicurezza di accesso al mercato, offerte da uno spazio unificato, con un sistema di tassi di cambio relativamente stabili, e con disturbi macroeconomici più smorzati che all'esterno della Comunità (10).

Tali risultati di insieme, sicuramente incoraggianti, si basano, come si è detto, su di una vasta serie di ricerche empiriche sia di tipo settoriale che su problematiche orizzontali (11), nonché su di una ampia inchiesta condotta presso le

---

(10) In effetti, uno dei limiti delle stime contenute nel "Rapporto Cecchini" circa gli effetti macroeconomici del completamento del mercato interno è rappresentato dal fatto di quantificare l'effetto statico che si verificherebbe "una tantum" nel corso di pochi anni. E' ben noto, al contrario, che l'impatto più significativo dell'integrazione economica si verifica a livello dinamico, anche se la teoria e la ricerca empirica non offrono metodologie pienamente soddisfacenti per stime di tale tipo, come si percepisce immediatamente, ad esempio, esaminando le rassegne contenute in: D. Swann, L'economia del mercato comune, Il Mulino, Bologna, 1989, pp. 125 - 126, e in P. Robson, The Economics of International Integration, Allen & Unwin, London, 1987, cap. 13. Su tali questioni si veda: C. Secchi, "Mercato unico, crescita economica e trasformazione del sistema produttivo", in V. Grementieri e A. Papisca (a cura di), Europa 1992: Le sfide per la ricerca e l'università, Giuffrè, Milano, 1989, pp. 53 - 79. Inoltre, si veda: R. Baldwin, "The Growth Effects of 1992", in Economic Policy, October 1989, pp. 247 - 281 e R. Dornbush, "Crescita da euro-ottimismo", Il Sole - 24 Ore, 22 marzo 1990, pag. 5. Secondo l'opinione di quest'ultimo autore la creazione del mercato unico europeo, insieme con il processo di evoluzione dei paesi dell'Est europeo che lascia prevedere un intensificazione dei rapporti economici CE - Comecon, sarà uno dei fattori determinanti dell'elevato tasso di crescita economica, in media il 3,4%, che il continente europeo sperimenterà nel prossimo decennio. Questo fatto, alla cui origine sta il forte sviluppo degli investimenti (+ 6,7% in media negli ultimi due anni), assume particolare rilevanza se confrontato con le previsioni di basso profilo relative all'economia americana.

(11) Una sintesi di tali ricerche è contenuta in: Commission of the European Communities, Research on the Cost of Non - Europe. Basic Findings, vol. 1: Executive Summaries, Brussels, 1988. Nella stessa collana, sono stati pubblicati i rapporti completi delle ricerche effettuate.

imprese della Comunità.

La realizzazione del programma richiede ovviamente molta buona volontà sul piano politico, e si scontra con egoismi nazionali e con resistenze burocratiche. Infatti, anche se sono stati registrati progressi importanti, il calendario predisposto non è stato del tutto rispettato, e si sono accumulati alcuni ritardi nell'approvazione del programma del Libro Bianco, che nel frattempo è stato in parte semplificato con l'accorpamento di alcuni progetti, il che ha consentito di ridurre le oltre 300 misure da adottare a 279. A metà del tempo a disposizione tra l'approvazione del Libro Bianco e la fine del 1992, cioè alla fine del 1988, la Commissione aveva sottoposto al Consiglio la maggior parte delle 279 proposte previste dal Libro Bianco. Da parte sua, il Consiglio aveva raggiunto un accordo sul 45% del programma complessivo (12).

A dicembre 1989, con lo scopo di accelerare e migliorare l'applicazione delle disposizioni del Libro Bianco, la Commissione ha preso alcune iniziative, sia al fine di snellire il processo presso gli Stati membri, sia a livello di coordinamento centrale. A tale epoca la Commissione ha rilevato che l'adozione delle misure previste proseguiva in modo soddisfacente. Infatti è stata ottenuta una notevole

---

(12) Il punto della situazione sulla realizzazione del programma a metà strada tra l'approvazione del Libro Bianco a fine giugno 1985 e la scadenza di fine 1992 è stata fatta nel corso del "vertice" di Rodi dei Capi di Stato e di governo della CE del 2 - 3 dicembre 1988, sulla base di un rapporto predisposto dal Commissario Lord Cockfield (sino a fine 1988 preposto alla attuazione del programma). Per una sintesi, si veda: "L'Europa senza frontiere: bilancio a metà strada verso il 1992", in Schede Europee, n. 10/89, giugno - luglio 1989. Inoltre, si rinvia alle periodiche Relazioni della Commissione in proposito. Infine, cfr. G. Paramithiotti, "Parlamento europeo e contenuti economici del '92", in AA.VV., Terza Legislatura del Parlamento europeo: le prospettive dell'Europa Comunitaria, Atti del Convegno dell'AUSE (in corso di stampa), Capri, 6 - 7 ottobre 1989.

accelerazione rispetto agli inizi del processo nei lavori del Consiglio ed è stato sensibilmente accorciato il termine di tempo tra la presentazione delle proposte (da parte della Commissione) e la loro adozione (da parte del Consiglio). Tuttavia è stato altresì rilevato che la trasposizione delle Direttive CE nelle legislazioni degli Stati membri sta segnando ritardi notevoli; a titolo di esempio, a tale data 68 Direttive avrebbero dovuto essere già in vigore in tutti gli Stati membri, mentre, di fatto soltanto 7 risultavano applicate ovunque.

Infine, per quanto riguarda l'applicazione effettiva delle Direttive e delle altre misure comunitarie negli Stati membri, la Commissione rilevava di disporre soltanto di informazioni limitate. Un elemento di preoccupazione è inoltre costituito dal fatto che parecchie sentenze della Corte di Giustizia riguardanti il completamento del mercato interno non sono ancora rispettate dagli Stati membri.

L'Italia risulta essere tra i Paesi più in ritardo. Delle 68 Direttive cui ci si riferiva più sopra, a dicembre 1989 l'Italia ne aveva trasposto nella legislazione nazionale solo 29. In dieci altri casi la Commissione ha avviato delle procedure di infrazione. Ben 23 Direttive non erano state ancora applicate, mentre una non riguardava il nostro Paese (13).

E' necessario quindi imprimere una ulteriore accelerazione al processo di esecuzione di quanto previsto dal Libro Bianco, e in particolare è della massima

---

(13) Tra la documentazione predisposta per il Consiglio europeo di Strasburgo (8 - 9 dicembre 1989), cfr. Commission of the European Communities, Application of Instruments for Completing the Internal Market, SEC(89) 2098, Brussels, 4 December 1989. Inoltre, circa le prospettive per il 1990, si veda il "Programma di lavoro della Commissione per il 1990" presentato dal Presidente Delors al Parlamento Europeo il 17 gennaio 1990 (in corso di stampa quale Supplemento al Bollettino delle Comunità Europee, n. 1, 1990).

importanza che i Paesi maggiormente in ritardo, tra cui in primo luogo l'Italia, si mettano al più presto al passo con gli altri Stati membri della Comunità.

#### 1.5. La "dimensione sociale" del mercato interno

Prima di concludere questo capitolo, bisogna richiamare l'attenzione sui principali problemi connessi con la cosiddetta "dimensione sociale del mercato interno" (14). Essi riguardano almeno tre diversi tipi di preoccupazioni, che registrano in taluni casi anche posizioni diverse da parte degli Stati membri. In particolare, si tratta:

- della necessità di predisporre adeguate possibilità di sostegno finanziario a favore di tutte quelle situazioni potenzialmente critiche a livello regionale e settoriale (soprattutto negli Stati membri più arretrati e periferici) al fine di sostenere il processo di aggiustamento alla nuova realtà del mercato interno unificato;
- dei timori connessi agli effetti dei diversi sistemi di regolamentazione del lavoro e della sicurezza sociale, che potrebbero comportare forme di concorrenza scorretta da parte di alcuni Stati membri a danno di altri;

---

(14) Cfr. in proposito: Commissione delle Comunità Europee, Dimensione sociale del mercato interno, SEC (88) 1148, Bruxelles, 14 settembre 1988; nonché "La politica sociale della Comunità nella prospettiva del 1992", in Schede Europee, n. 13/88, agosto - settembre 1988. Inoltre, si veda S. Alessandrini, "I costi dell'aggiustamento e la politica sociale della Comunità", in Il Risparmio, n. 5, settembre - ottobre 1988, pp. 1009-1015.

- delle preoccupazioni connesse con le proposte avanzate da alcune parti di estendere le forme di partecipazione alla gestione delle imprese da parte dei lavoratori (come la mitbestimmung della Germania Federale) a tutta la Comunità.

I problemi brevemente accennati non sono ancora stati del tutto messi a fuoco, anche se in taluni casi sono state poste le premesse per la loro soluzione, come si verifica ad esempio per il primo, in connessione, come si è visto più sopra, alla riforma del bilancio della Comunità Europea decisa in occasione del vertice di Bruxelles dell'11 - 12 febbraio 1988. Restano tuttora da definire, tuttavia, nel dettaglio le modalità di intervento in connessione alla riforma del funzionamento dei fondi strutturali della CE (15).

Circa il secondo ordine di problemi, i timori di "dumping sociale" sono vivi in taluni Stati membri e presso le loro Organizzazioni sindacali (ad esempio, in Germania Federale). Occorrerà studiare attentamente forme di riavvicinamento nella situazione vigente nei vari Stati membri, al fine di evitare l'irrigidimento delle attuali posizioni critiche e preoccupate in proposito.

Infine, alcuni Stati membri (come il Regno Unito) sono chiaramente contrari ad estendere modelli come quello tedesco a tutta la Comunità, e comunque temono l'aggravio di costi che forme di riavvicinamento della legislazione sociale potrebbero comportare.

---

(15) Si veda in proposito: Commissione delle Comunità Europee, Vademecum sulla riforma dei Fondi strutturali comunitari, Bruxelles, 1989. Inoltre, per quanto riguarda l'Italia, si veda: S. Alessandrini, "Mezzogiorno, fondi strutturali e intervento straordinario", in Il Risparmio, n. 6, novembre - dicembre 1989.

In definitiva, quindi, si tratta di un insieme di problemi complessi ma assai importanti, che occorre correttamente mettere a fuoco affinché il mercato interno funzioni sulla base di principi di efficienza e competitività, senza tuttavia penalizzare alcuni strati sociali, e senza rappresentare un arretramento rispetto a quanto sin qui conseguito in campo sociale in Europa.

## Capitolo 2

### L'ELIMINAZIONE DELLE BARRIERE FISICHE, TECNICHE E FISCALI

#### 2.1. I principali contenuti del Libro Bianco: le barriere fisiche

Il programma previsto dal Libro Bianco (1) comporta l'adozione di quasi trecento misure legislative, al fine di eliminare gli ostacoli che tuttora mantengono segmentato il mercato interno, e che sono stati raggruppati in tre grandi tipologie: barriere fisiche, tecniche e fiscali.

In primo luogo, ci si propone di rimuovere gli ostacoli fisici alla libera circolazione dei beni e delle persone (che costituiscono l'esempio più visibile della persistente divisione della CE), con l'eliminazione delle dogane tra gli Stati membri. Infatti, le formalità burocratiche e i controlli alle frontiere sono le barriere più gravi che ostacolano il commercio intracomunitario, come anche le ricorrenti clamorose proteste degli operatori economici implicati stanno a sottolineare. Anche se non tutte queste barriere operano fisicamente alla frontiera, chiaramente la loro origine deriva dall'esistenza del sistema delle dogane. Da tale situazione risultano danneggiati non solo gli scambi intracomunitari, ma anche i

---

(1) In aggiunta a quanto già citato nel cap. 1, si veda: G. Fiori, Europa a 12. Istruzioni per l'uso, Le Monnier, Firenze, 1986; A. Forti, Europa 1992. Guida al mercato unico, Isedi Petrini Editore, Torino, 1988; AA.VV., Guida al 1992, 4 volumi, Edizioni Unistampa, Roma, 1989; R. Owen e M. Dynes, The Times Guide to 1992, Times Books, London, 1989.



consumatori (in termini di prezzi più elevati per i beni e i servizi importati) e tutti coloro che devono spostarsi da un Paese all'altro della Comunità. Dati emblematici circa l'aggravio di costi che l'esistenza delle formalità doganali comporta per le imprese, saranno visti più avanti commentando la tab. 3.2.

## 2.2. Le barriere tecniche

Il secondo ampio campo di intervento riguarda gli ostacoli tecnici, e innanzitutto quelli che derivano dalle diverse normative nazionali. L'eliminazione di tali barriere favorisce lo sviluppo delle economie di scala e quindi è uno stimolo alla competitività delle imprese europee. Un esempio è offerto dagli standard tecnici e dalle differenti norme nazionali di carattere sanitario, di tutela dell'ambiente o dei consumatori. Salvo il caso di specifiche produzioni, ci si baserà sul principio del "mutuo riconoscimento", per cui ciò che è legalmente prodotto e commercializzato in uno Stato membro, potrà essere liberamente venduto in tutta la Comunità (2).

Un esempio è offerto dagli ostacoli agli scambi derivanti dalle differenze

---

(2) Cfr. in proposito: S. Alessandrini, "La rimozione degli ostacoli al mercato interno: il caso delle norme tecniche", in AA.VV., L'Europa come opportunità e come vincolo alla mondializzazione dell'economia italiana, Secondo Rapporto CESPRI - Camera di Commercio di Milano, febbraio 1988; "L'eliminazione degli ostacoli tecnici agli scambi", in Schede europee, n. 18/88, novembre 1988. Inoltre, si veda: J. Pelkmans, "The New Approach to Technical Harmonization and Standardization", in Journal of Common Market Studies, 1987, pp. 249 - 269.

fra le norme industriali nazionali (DIN, AFNOR, BSI, UNI - CEI, ecc.), fra le regole tecniche - aventi forza di legge - promulgate per proteggere interessi collettivi (salute, sicurezza, tutela ambientale) e, infine, fra le procedure di prova e certificazione che garantiscono la conformità di un prodotto alle singole normative.

La consapevolezza dei limiti evidenti dell'azione di armonizzazione delle normative tecniche finora condotta in sede comunitaria (circa 300 direttive adottate con lo scopo di definire le particolarità tecniche relative alla progettazione e alla fabbricazione di un'ampia gamma di prodotti), rispetto, da un lato al volume di norme nazionali prodotte e dall'altro all'evoluzione del progresso tecnologico, ha indotto una importante modifica dell'atteggiamento delle istituzioni comunitarie. Questo cambiamento di approccio alle problematiche del riavvicinamento delle normative tecniche si esplica su due distinti livelli: una nuova metodologia di armonizzazione - per cui le direttive comunitarie si limitano a definire le esigenze fondamentali e gli obiettivi di principio in materia di sicurezza e tutela ambientale, lasciando agli enti di normazione nazionali e comunitari (CEN e CENELEC) la definizione delle specifiche tecniche - e, in secondo luogo, l'introduzione generalizzata del già indicato principio del "mutuo riconoscimento". Secondo quest'ultimo approccio, come si è detto, ciò è legalmente prodotto e commercializzato in uno Stato membro deve essere liberamente venduto in tutta la Comunità. La nuova metodologia di armonizzazione permette, del resto, di includere nelle direttive interi settori industriali (come ad esempio macchine a pressione e materiali da costruzione) e di conseguenza migliaia di prodotti, semplificando notevolmente il lavoro del Consiglio e moltiplicando gli effetti delle sue decisioni.

### 2.3. Altri interventi per l'eliminazione delle barriere tecniche

Rientra nell'ambito della eliminazione delle barriere tecniche (intese in senso lato), anche la creazione di un mercato comune dei servizi e delle attività professionali, compresa la liberalizzazione dei servizi finanziari, a sua volta connessa con quella dei movimenti di capitale. In particolare, per i servizi finanziari è prevista sia la libertà di prestazione (cioè, di poterli vendere da uno Stato membro in tutta la Comunità), sia la libertà di stabilimento (cioè, di realizzare unità stabili per la loro offerta nei vari Stati membri). Per il controllo dell'attività degli intermediari finanziari ci si baserà sul principio del "controllo del Paese di origine". Ad esempio, una filiale di una banca di un altro Stato membro in Italia sarà soggetta alla vigilanza della banca centrale del suo Paese, e tale fatto rappresenterà anche un notevole contributo per la realizzazione di un sistema finanziario europeo integrato (3).

Un'altra importante linea d'azione riguarda i trasporti. Oltre alla eliminazione dei controlli alle frontiere, si dovrà realizzare una politica comune dei trasporti e garantire una ben maggiore concorrenza nel settore (4).

Inoltre, un campo di intervento di notevole importanza investe gli appalti

- 
- (3) Si veda in proposito: G. Forestieri, "Mercato europeo e concorrenza bancaria", in Economia e Management, maggio 1989, pp. 10 - 22. Infine, cfr. S. Beretta (a cura di), L'Europa dei capitali e delle banche, Giuffrè, Milano, 1988.
- (4) Si veda in proposito: S. Alessandrini, "I trasporti su strada nel 1992", in Il Risparmio, n. 4, luglio - agosto 1989, pp. 715 - 725. A livello più generale, cfr. E. Marelli, Trasporti e commercio internazionale, F. Angeli, Milano, 1983.

pubblici. Infatti, meno di un quarto della spesa pubblica nei settori interessati dalle direttive di coordinamento emanate dalla CE utilizza la gara d'appalto aperta a tutti i produttori della Comunità. Verrà stimolata una più ampia partecipazione, migliorando la qualità delle informazioni e modificando le procedure per assicurare una maggiore trasparenza e concorrenza (5).

Nell'ambito degli interventi relativi agli ostacoli tecnici, rientra, infine, la creazione di condizioni idonee per la cooperazione industriale, con provvedimenti che riguardano il diritto societario, l'attività internazionale delle imprese, gli accordi tra imprese di più Stati membri, come la costituzione del "Gruppo europeo di interesse economico" (GEIE) (6), e così via.

#### 2.4. Le barriere fiscali

Infine, il terzo ampio gruppo di interventi ha come obiettivo l'eliminazione degli ostacoli fiscali agli scambi, in particolare per quanto riguarda le imposte indirette (IVA e accise) (7). Infatti, le differenze tuttora esistenti nei sistemi impositivi e nelle aliquote comportano delle distorsioni nei costi, nei prezzi e

---

(5) Si veda in proposito: "La liberalizzazione degli appalti pubblici nella Comunità", in Schede Europee, n. 1/89, gennaio - febbraio 1989.

(6) Si veda in proposito: "Gruppo europeo di interesse economico (GEIE)", in Schede Europee, n. 6/89, aprile 1989, nonché, a livello più generale, "Diritto delle società nella Comunità Europea", in Schede Europee, n. 14/89, ottobre 1989.

(7) Si veda in proposito: P. Guieu e C. Bonnet, "Completion of the Internal Market and Indirect Taxation", in Journal of Common Market Studies, 1987, pp. 209 - 222.

quindi nelle condizioni di concorrenza. Dato che tali differenze rappresentano di fatto un incentivo all'evasione e alla frode fiscale, esse richiedono il mantenimento dei controlli doganali che invece si vorrebbe eliminare. Sarà quindi necessario un notevole riavvicinamento nella imposizione fiscale indiretta. Inoltre, al fine di mantenere il principio di destinazione (per cui il gettito fiscale è attribuito allo Stato dove il bene o servizio colpito viene utilizzato), sarà necessario un sistema di compensazione tra gli Stati membri, dato che non si potrà più operare come ora con l'esenzione delle esportazioni e la tassazione delle importazioni effettuata tramite il sistema delle dogane.

In primo luogo, vi sono quindi le questioni legate alla convergenza o all'armonizzazione fiscale indiretta richieste dalle nuove condizioni del mercato unico: l'IVA e le accise che interessano gli scambi di beni e servizi.

Inoltre, con la decisione di realizzare gradualmente dal 1° luglio 1990 un mercato comune dei capitali, si è posto il problema delle imposte sul risparmio e sui prodotti finanziari che interessano i movimenti di capitale e le prestazioni di servizi finanziari e assicurativi.

Per l'Italia tale programma deve essere coerente con i livelli di pressione fiscale esistenti nei Paesi economicamente più avanzati della Comunità europea e quindi deve tendere ad una perequazione del sistema tributario (8). Ciò significa che la traduzione nell'ordinamento italiano delle direttive comunitarie deve perseguire una triplice azione: la prima è volta ad evitare che eventuali ulteriori

---

(8) Cfr. in proposito: S. Alessandrini, "L'armonizzazione del sistema fiscale e il mercato unico europeo", in Il Risparmio, n. 2, 1988, pp. 345 - 355; F. Cavazzuti, "Problemi e opzioni dell'armonizzazione fiscale", in L'Impresa, n. 6, 1988, pp. 113 - 116.

carichi fiscali si trasferiscano sui prezzi dei prodotti e dei servizi qualora il metodo di esazione dell'IVA di fatto privilegiasse il Paese di produzione; la seconda è invece volta ad evitare che la tassazione sui prodotti finanziari porti ad una deviazione dei flussi di risparmio verso i Paesi che adottano un sistema fiscale più favorevole; la terza deve tendere ad una modernizzazione dell'apparato burocratico - fiscale, stimolata dagli obblighi comunitari, in modo da creare un ambiente favorevole alla competitività delle imprese.

Questo è certamente il settore di intervento più complesso, dove tuttora sussistono posizioni diverse tra gli Stati membri, tutti ovviamente gelosi della propria autonomia in campo fiscale. Tuttavia, senza un marcato riavvicinamento, l'obiettivo della unificazione del mercato diventa impossibile, anche se alcune differenze limitate nei singoli sistemi nazionali possono rimanere. L'esempio al proposito è rappresentato dal mercato interno degli Stati Uniti (spesso preso come punto di riferimento nel pensare a come funzionerebbe un mercato europeo unificato), dove coesistono dei sistemi fiscali statali per le imposte indirette con alcune (limitate) differenze sia nella struttura che nelle aliquote (9). Un altro caso interessante riguarda il Benelux, dove è stato attuato un sistema di controlli fiscali dei flussi di merci tra i tre Paesi interessati che semplifica di molto quanto avviene altrove nella CE.

---

(9) Per una più completa riflessione su alcuni aspetti del mercato interno degli Stati Uniti utili per un confronto diretto con quello europeo, cfr. G. Paramithiotti, "L'unione delle mille barriere", Mondo Economico, 29 settembre 1986.

### Capitolo 3

## GLI EFFETTI SULLE IMPRESE E SULLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

### 3.1. Gli effetti sulle imprese

Come si è più volte accennato, l'unificazione del mercato interno della CE avrà effetti notevoli sul comportamento e sulle strategie delle imprese, sia dal lato della domanda (ampliamento del mercato) che dell'offerta (riduzione dei costi e migliore sfruttamento delle economie di scala), con un generale aumento nei livelli di concorrenzialità (a seguito della eliminazione delle situazioni di assistenzialismo, protezionismo e segmentazione del mercato). Vi saranno quindi opportunità notevoli, ma anche incognite, soprattutto per quei settori e quelle imprese che non sapranno prepararsi per tempo alla nuova realtà (1).

In particolare, potranno aumentare i problemi per le imprese di piccole e medie dimensioni, soprattutto per quelle che, non godendo di particolari nicchie di mercato, risentiranno della maggiore concorrenzialità. Forme di cooperazione a livello europeo potranno essere la risposta adeguata a tale nuova situazione (2).

- 
- (1) L'analisi di questo e dei tre paragrafi che seguono si basa su quanto contenuto in: S. Alessandrini, C. Secchi, "L'unificazione del mercato interno della CE", in Economia e Management, n. 4, 1988. Inoltre, si veda in L'Impresa, n. 6, 1988, di C. Secchi, "Le modificazioni del quadro economico e competitivo", di S. Alessandrini, "Uno stimolo per innovazione ed efficienza", e di AA.VV., "L'impatto sui settori industriali".
  - (2) Si veda in proposito: S. Alessandrini, "Le opportunità strategiche delle

Probabilmente vi saranno maggiori vantaggi per le grandi imprese che, potendo contare su di un mercato "domestico" di più ampie dimensioni, e stimulate da una maggiore concorrenza intra - europea, saranno in condizione di meglio fronteggiare la concorrenza internazionale in un contesto di strategie globalizzate.

In generale, comunque, gli effetti sulle imprese varieranno molto da caso a caso, a seconda della loro tipologia (settore e Paese di appartenenza, classe dimensionale, sbocchi di mercato, ecc.) e del modo in cui le loro funzioni (acquisizione degli input, produzione, finanza, marketing, trasporti, distribuzione, ecc.) saranno direttamente o indirettamente influenzate dai canali di trasmissione degli effetti del programma del Libro Bianco.

In particolare, tali canali di trasmissione degli effetti possono essere sintetizzati in:

- una riduzione dei costi che deriverà dalla rimozione delle barriere conseguente alla attuazione del Libro Bianco;
- un aumento della concorrenza che consegnerà alla generale deregolamentazione prevista dal programma di completamento del mercato interno.

Tali effetti saranno inoltre rafforzati dall'allargamento del mercato, e quindi dalla possibilità di meglio sfruttare le economie di scala e di scopo, nonché dalla riduzione delle situazioni di inefficienza e di rendita conseguenti all'aumento della pressione concorrenziale.

Infatti, il programma di completamento del mercato interno esplica i propri

---

(segue nota 2)

piccole e medie imprese nei confronti del mercato unico europeo", in Il Risparmio, n. 1, gennaio - febbraio 1989, pp. 108 - 116.



effetti, come si è detto all'inizio nel par. 1.1, in primo luogo dal lato dell'offerta, tramite un "supply shock" che, agendo sui costi e sul grado di concorrenza, consente a livello macroeconomico (come visto nella tab. 1.1) di conseguire simultaneamente una crescita del PIL ed una diminuzione del tasso di inflazione.

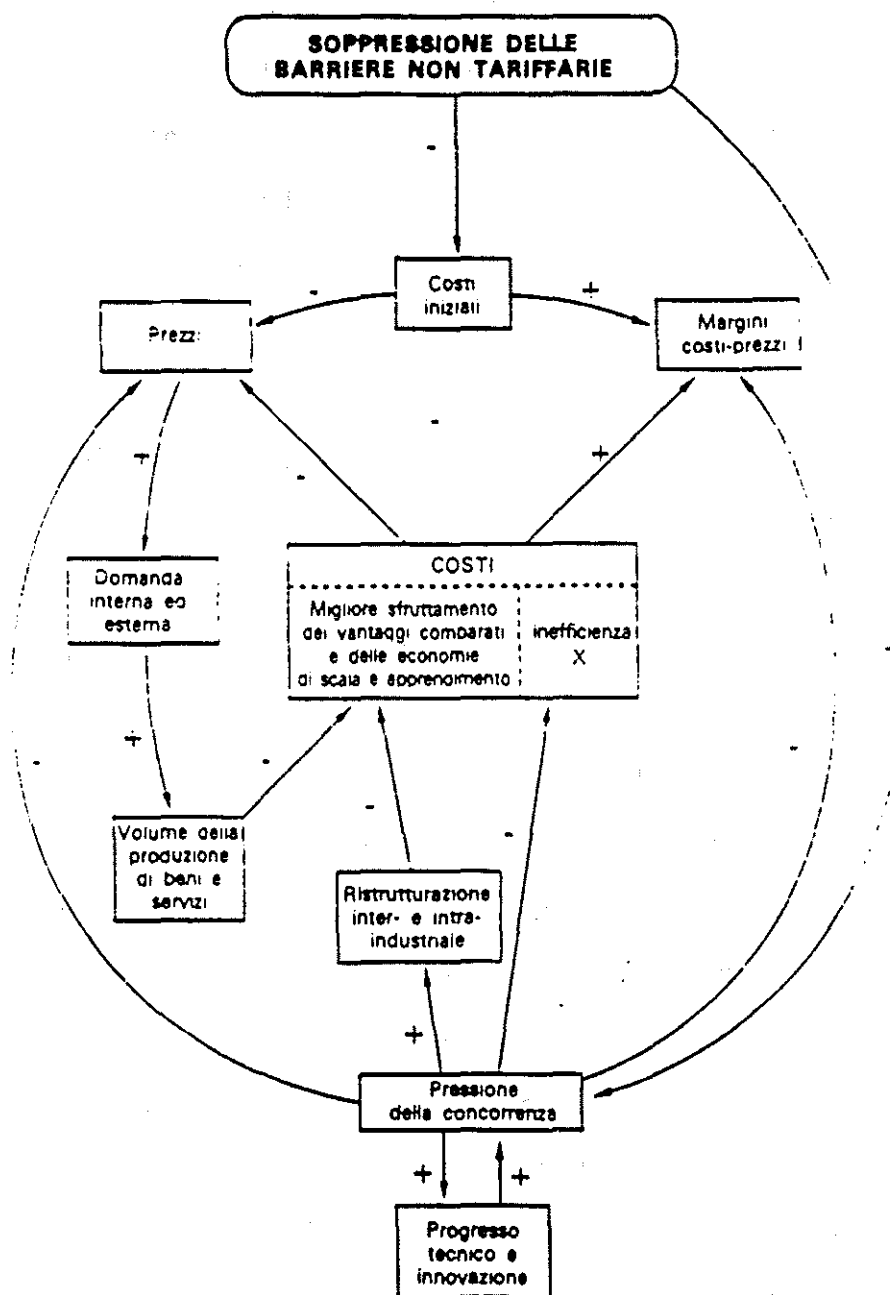
Naturalmente, vi saranno anche effetti dal lato della domanda, connessi al generale aumento del PIL (domanda interna) ed al miglioramento della posizione competitiva internazionale (domanda estera), oltre che quale conseguenza delle strategie manageriali, come si verifica nel caso di un aumento del grado di esternalizzazione di funzioni di impresa e quindi della domanda tra imprese. Tali considerazioni, come si vedrà, sono particolarmente importanti per il settore dei servizi alle imprese.

In definitiva, quindi, ciascuna impresa dovrebbe procedere ad una sorta di autodiagnosi e prepararsi per tempo a sfruttare le nuove opportunità e a parare gli eventuali problemi.

E' altresì evidente che il programma di azione contenuto nel Libro Bianco risente dei recenti sviluppi dell'analisi economica. Integrando la teoria del commercio internazionale con quella dell'impresa e dell'organizzazione industriale, si rendono espliciti i comportamenti oligopolistici e collusivi delle imprese, del tutto incompatibili con gli schemi rigidi della concorrenza perfetta. Quali saranno allora le reazioni delle imprese e quali effetti si avranno a livello nazionale? Quali difficoltà potranno rallentare il processo di integrazione europea? Una risposta a queste domande può risultare facilitata se si dispone di uno schema analitico che interpreti le modalità e le conseguenze economiche della maggiore integrazione del mercato europeo, distinguendo sia gli effetti diretti, facilmente identificabili nella

Grafico 3.1

Soppressione delle barriere non tariffarie



Fonte: P. Cecchini et al., La sfida del 1992, Sperling & Kupfer, Milano, 1988, pag. 146.

lettura delle azioni proposte nel Libro Bianco, sia gli effetti indiretti che promuovono l'efficienza e la competitività delle imprese.

### 3.2. Effetti diretti

Lo schema analitico può essere derivato dalle recenti elaborazioni della teoria micro - economica, che prendono in considerazione la dimensione di mercato, i comportamenti opportunistici delle imprese, l'asimmetria informativa e le barriere all'entrata. Le reazioni causali fra le variabili micro - economiche sono riportate nel grafico 3.1, ripreso dal "Rapporto Cecchini".

Da un punto di vista economico la rimozione delle barriere non tariffarie avrà un primo effetto diretto che si esplicita in una riduzione dei costi di produzione e di commercializzazione delle imprese presenti nell'ambito comunitario. L'apertura dei mercati delle merci e dei servizi stimola anche la concorrenza tra le imprese e una riallocazione delle risorse verso i sistemi produttivi più efficienti. La conseguente riduzione dei costi si trasferisce sui prezzi di vendita o sui margini di profitto in relazione alle condizioni del mercato e alle strategie competitive delle imprese.

Il completamento del mercato interno pone quindi dei seri problemi connessi alla politica della concorrenza e alla distribuzione dei benefici all'interno della Comunità. Se si ipotizza un meccanismo di tipo concorrenziale in cui si riducono le barriere all'entrata e sono possibili gli arbitraggi fra mercati o segmenti di mercati, i minori costi si trasferiscono sui prezzi. Questo effetto iniziale

sull'offerta viene poi amplificato nell'ambito degli scambi intra - comunitari, facendo interagire, in sequenza dinamica, la dimensione del mercato che è determinante nel definire i costi di produzione e la soglia produttiva ottimale. In questo schema teorico la riduzione dei prezzi stimola una maggiore domanda dei prodotti; questo a sua volta fa aumentare il volume della produzione e quindi facilita le economie di scala ed ulteriori riduzioni dei costi di produzione.

Se invece permangono dei comportamenti collusivi da parte delle imprese o delle rigidità nell'aggiustamento alle nuove condizioni di mercato, i minori costi si trasferiscono sui profitti o sui salari, con conseguenze assai diverse sulla dinamica della produzione, degli investimenti e della distribuzione del reddito nella Comunità. Ne consegue che l'effetto finale dipende molto anche da una politica e da norme che tutelino la concorrenza, e ciò spiega il perchè del riaccendersi del dibattito in proposito negli ultimi tempi. Inoltre, come si vedrà più avanti, anche i problemi connessi con le relazioni economiche con l'esterno delle imprese della CE, impongono una ridefinizione della politica di concorrenza comunitaria.

Ma vi è anche un secondo effetto diretto. Di fronte ad una maggiore pressione competitiva, effettiva o potenziale, che rimuove le nicchie di mercato, si avranno degli "effetti non di prezzo", in termini di maggiore efficienza tecnica o di migliore utilizzo delle procedure organizzative delle diverse aree funzionali dell'impresa (produzione, organizzazione, commercializzazione, finanza). Ne consegue un processo di ristrutturazione e di innovazione che modifica profondamente il comportamento delle imprese.

### 3.3. Effetti indiretti

Non si modificano comunque solo le condizioni della produzione. La pressione competitiva altera anche le condizioni ambientali in cui opera l'impresa. Proprio perchè più diffusi, questi effetti indiretti modificano la strategia dell'impresa e il suo modo di presentarsi sul mercato. I costi dell'inefficienza interna ed esterna all'impresa (X - inefficienza) non possono più essere trasferiti sul prezzo. Ne conseguono intensi processi di riorganizzazione interna, sia nella fase di produzione che in quella di commercializzazione, al fine di migliorare l'utilizzo delle risorse umane, materiali e finanziarie dell'impresa. Risulta stimolata la funzione manageriale e la flessibilità nell'uso dei fattori produttivi o dei processi di produzione.

Cerchiamo allora di disegnare alcuni scenari che rispondano al modello teorico ipotizzato. Per i produttori finali vi sarà una maggiore concorrenza sui prezzi e la scomparsa di nicchie di mercato create dalle regolamentazioni tecniche e dalle preferenze nazionali negli acquisti. L'abbattimento delle barriere non tariffarie, pur manifestandosi in modi assai eterogenei, costituisce uno strumento potente di stimolo al miglioramento dell'efficienza e dell'organizzazione dell'impresa. La riduzione dei margini di profitto provocherà l'uscita dal mercato delle imprese marginali e l'ampliamento delle quote di mercato delle imprese più competitive in termini di prezzo. I settori direttamente interessati a questa ricomposizione sono quelli che dimostrano un elevato grado di concentrazione o che presentano barriere all'entrata. Il grado di concentrazione del settore tenderà quindi a diminuire man mano che aumenta la concorrenza tra le imprese.

Ma la realizzazione del mercato interno, nella misura in cui essa si traduce in una espansione del mercato in cui operano le imprese finali, offre anche la possibilità di aumentare il volume di attività produttiva e quindi di beneficiare di consistenti economie di scala (3). Con questo termine si considerano sia le riduzioni dei costi unitari di produzione derivanti da un aumento proporzionale della produzione a parità di input (effetti statici dovuti ad economie di origine tecnica a livello di prodotto, di stabilimento o d'impresa), sia quelli dinamici derivanti dall'esperienza nell'attività d'impresa.

#### 3.4. L'impatto a livello settoriale

Dall'indagine svolta dalla Commissione presso oltre 11.000 imprese europee (4) emerge che la maggioranza delle imprese intervistate stima una riduzione media del 2% dei costi unitari. E' questo l'ordine di grandezza dell'effetto "statico" iniziale, risultante dalla rimozione delle barriere non tariffarie. L'origine di tali economie è individuabile nel miglioramento delle condizioni concorrenziali

- 
- (3) Cfr. in proposito: N. Owen, Economies of Scale, Competitiveness and Trade Patterns within the European Community, Clarendon Press, 1983. Inoltre, per una rassegna dello "stato dell'arte" sulle interazioni tra economie di scala e integrazione economica, cfr. Commission of the European Communities, Research on the Cost of non - Europe. Basic Findings, vol. 2, Studies on the Economics of Integration, Brussels, 1988.
- (4) Commission of the European Communities, Research on the Cost of non - Europe. Basic Findings, vol. 3: The Completion of the Internal Market. A Survey of European Industry's Perception of the Likely Effects, Brussels, 1988.

nell'ambito distributivo, su cui tutte le imprese europee danno un giudizio inequivocabile, e nella rimozione dei numerosi costi delle importazioni intra - comunitarie. La percezione dei vantaggi risente comunque delle condizioni ambientali in cui opera l'impresa. Per esempio quelle italiane danno una grande rilevanza all'integrazione finanziaria e alla maggiore concorrenza fra gli istituti finanziari, che comporta una riduzione dei costi dei servizi finanziari.

I settori maggiormente interessati sono quelli dei mezzi di trasporto, chimico, delle macchine agricole, dell'elettromeccanica, che interessano oltre il 50% della produzione industriale della Comunità e oltre il 60% dell'occupazione industriale. I maggiori benefici si avrebbero allora nei Paesi di prima industrializzazione, come la Germania e la Francia, mentre l'Italia, che ha finora mantenuto una più spinta specializzazione nei settori dell'industria leggera, trarrebbe un vantaggio nell'affermarsi nei settori a più elevato contenuto tecnologico (meccanica elettrica, macchine per ufficio, strumenti di precisione, farmaceutica). Il completamento del mercato interno modificherà in ogni caso il comportamento strategico delle imprese, accelerando l'innovazione a livello di prodotto e di mercato.

Il risultato è tuttavia incerto (come si vede dalla tab. 3.1) se si considerano i settori dell'industria leggera, come il tessile, l'abbigliamento, l'alimentare, nei quali le economie di scala tecniche sono meno significative a livello di produzione. In questo caso la deverticalizzazione del settore, la specializzazione sempre più spinta nelle varie fasi del ciclo produttivo fino a formare un sistema di "imprese a rete", l'introduzione di tecnologie flessibili, hanno mostrato chiaramente la possibilità di sviluppare e sfruttare le economie di scala e di scopo a livello di

Tabella 3.1

Percezione dei benefici derivanti dalla rimozione delle barriere non tariffarie  
sulle aree funzionali dell'impresa italiana

	Produzione	Finanza	Distribuzione	Marketing	Importazioni	Assicurazione
Totale Industria	30	33	34	18	33	20
Alimentare	26	27	31	16	32	17
Tessile	26	32	48	25	26	32
Calzature e Abbigliamento	20	25	43	20	32	22
Meccanica	29	28	33	16	34	17
Macchine ufficio	13	94	44	44	57	44
Meccanica elettrica	50	45	41	30	38	28
Materie plastiche	39	29	39	32	35	23
Chimica	28	36	17	8	38	7

Fonte: Nostre elaborazioni tratte da: Commission of the European Communities, Research on the Cost of Non - Europe. Basic Findings, vol. 3: The Completion of the Internal Market. A Survey of European Industry's Perception of the Likely Effects, Brussels, 1988.

Il coefficiente varia da 0 a 100 in relazione ad una scala di priorità crescente.



sistema integrato di imprese e non tanto a livello di singola unità produttiva (5). Non mancheranno invece le innovazioni a livello distributivo e organizzativo delle funzioni finanziarie, di ricerca e sviluppo e di commercializzazione. In questo caso sono identificabili economie di scala non tecniche, in quanto esistono ampi margini per ridurre l'inefficienza legata alla frammentazione del mercato e alle regolamentazioni nazionali. Gli effetti non saranno immediati, in quanto, pur contribuendo in misura sostanziale al miglioramento della produttività, i benefici sono innanzitutto legati più all'esperienza che alla scala dimensionale di attività. Inoltre la pressione competitiva ha un'origine indiretta e richiede un aggiustamento più lungo, in gran parte condizionato dal comportamento di altri operatori.

La tab. 3.1 comunque mostra chiaramente come le imprese si aspettino i vantaggi più consistenti dal completamento del mercato interno per quanto riguarda la distribuzione dei loro prodotti, e ciò è particolarmente significativo sia per alcune attività rivolte prevalentemente al consumatore finale (come tessuti, calzature e abbigliamento) sia per altre rivolte anche ad altre imprese (macchine per ufficio e meccanica elettrica). Vi sono quindi delle concrete attese da parte dei produttori, probabilmente imputabili alla loro percezione degli effetti positivi (dal loro punto di vista) che il processo di deregolamentazione avrà sul settore distributivo, come si vedrà più avanti.

Più in generale, la tab. 3.1 mostra come le imprese manifatturiere si aspettino vantaggi (quindi, prevedono effetti di riduzione dei costi e di snellimento delle prestazioni) anche per altri servizi funzionali alla loro attività, come ad

---

(5) Si veda in proposito quanto contenuto in: S. Vaccà, "L'economia delle relazioni tra imprese: dall'espansione dimensionale allo sviluppo per reti esterne", in Economia e Politica Industriale, n. 51, 1986, pp. 3 - 41.

esempio quelli finanziari.

Comunque, le difficoltà sopra menzionate per anticipare i fenomeni indotti dal completamento del mercato interno sono particolarmente esplicite nel caso dei servizi, un tipico settore che ha beneficiato delle protezioni nazionali, e che verrà analizzato più avanti. In questo caso vi sono degli effetti diretti, che investono il settore assicurativo, finanziario e dei trasporti con l'applicazione del mutuo riconoscimento delle legislazioni nazionali e l'apertura allo scambio intra-comunitario delle prestazioni. Si determinerà una più intensa concorrenza e una pluralità di servizi sul mercato. E' alquanto improbabile o per lo meno incerto lo sviluppo di economie di scala (tecniche) anche se vi sono ampi margini per lo sviluppo di quelle manageriali ed organizzative. Vi saranno invece dei benefici derivanti da una maggiore differenziazione del prodotto.

Oltre agli effetti già esaminati, non trascurabile sarà l'impatto sulla organizzazione interna dell'impresa, dovendo essa rapportarsi con una pluralità di clienti e di fornitori. Il vantaggio competitivo dei sistemi produttivi deverticalizzati, in cui l'organizzazione integrata fra imprese suppliva alle disfunzioni della grande dimensione, non sembra venir messo in crisi dalla liberalizzazione del mercato interno europeo. La maggiore concorrenza sul mercato del prodotto finale accentuerà semmai i fenomeni di terziarizzazione e di innovazione del prodotto. Il progresso tecnologico, le differenze qualitative del prodotto, la diffusione dell'innovazione caratterizzeranno ancora le strategie competitive del produttore. Tali effetti avranno un carattere dinamico e quindi non sono facilmente individuabili nè misurabili quantitativamente, anche se l'esperienza confermerebbe l'esistenza di un legame diretto tra innovazione e concorrenzialità

dell'impresa. Il completamento del mercato interno si sovrappone quindi ad un processo di riorganizzazione già presente nel tessuto industriale italiano.

### 3.5. Gli effetti del completamento del mercato interno sul settore dei servizi

Tutto il terziario, sia pubblico che privato, sarà diffusamente influenzato dal programma in corso di realizzazione. Ciò vale anche per quello pubblico, e quindi per la Pubblica Amministrazione in senso lato, in quanto non solo essa vedrà la riduzione di taluni costi (ad esempio, in connessione alla attuazione della liberalizzazione degli appalti pubblici od alla eliminazione di talune funzioni svolte, come i controlli alle dogane) ed una ristrutturazione delle proprie entrate (in connessione al riavvicinamento della fiscalità indiretta sopra discusso ed alle modifiche di quella diretta), ma sarà altresì sottoposta a varie "sfide" per la realizzazione di maggiori livelli di efficienza sia nel suo interfaccia con le famiglie, che, e soprattutto, con le imprese (6).

Infatti, l'aumentata concorrenza tra le imprese dei vari Paesi della CE direttamente coinvolte nel processo, farà sì che anche la loro Pubblica Amministrazione sarà posta di fronte ad una maggiore concorrenza con quella di altri Stati membri della Comunità in quanto, in caso contrario, le imprese ne

---

(6) Cfr. in proposito: S. Alessandrini, "Europa 1992: Un ruolo attivo per la Pubblica Amministrazione", in Il Risparmio, n. 4, luglio - agosto 1988, pp. 758 - 765. Inoltre si veda: C. Secchi e S. Alessandrini (a cura di), L'impatto di Europa 1992 sui fattori di localizzazione delle attività economiche per grandi aree urbane, Rapporto per la Associazione degli Interessi Metropolitani, Milano, 17 dicembre 1989.

riferimento ai singoli interventi previsti dal Libro Bianco, saranno ben più importanti gli effetti indiretti rispetto a quelli diretti (salvo il caso di specifiche attività di servizio esplicitamente previste dal programma).

Dal lato dell'offerta, i canali di trasmissione degli effetti sono stati già identificati nella riduzione dei costi e nell'aumento del grado di concorrenza, con la conseguente possibilità di meglio sfruttare le economie di scala e di scopo (non solo tecniche, ma anche organizzative, finanziarie, manageriali, ecc.) e con la pressione verso la eliminazione di tutte le forme di rendita e di inefficienza.

E' importante richiamare quanto detto nel par. 3.3 circa il fatto che tali effetti indiretti si manifesteranno sulle varie funzioni aziendali sottostanti l'attività delle imprese di servizi (finanziaria, organizzativa, trasporti, ecc.) e quindi il loro impatto, impresa per impresa, potrà variare a seconda del modo in cui l'attuazione del Libro Bianco influenzerà tali funzioni aziendali. Infatti, queste ultime, da caso a caso, potranno risentirne in misura maggiore o minore, a seconda di circostanze specifiche a ciascuna impresa. Quindi, anche se le nostre considerazioni sembrano rivolte al livello settoriale o ad una "impresa - tipo", soprattutto per le varie attività di servizio, è opportuno tenere ben presente come dal punto di vista della singola impresa potranno aversi, a seguito di tali effetti indiretti, impatti complessivi sulla propria attività operativa diversi da quelli di altre imprese dello stesso settore.

Si può comunque affermare che tali effetti si manifesteranno dal lato dell'offerta dei vari servizi, con una importanza maggiore o minore a seconda di quanto le condizioni operative attuali risentano di forme più o meno accentuate di regolamentazione e di segmentazione dei mercati.

Inoltre, si avranno, come anticipato, effetti importanti anche dal lato della

domanda, sia degli utenti finali, che delle imprese.

Gli utenti finali saranno più liberi di scegliere e quindi accentueranno la concorrenza tra i vari offerenti determinati servizi, e inoltre godranno di maggiori livelli di reddito, per cui la loro domanda aumenterà soprattutto per i servizi, piuttosto che per i beni (in particolare di prima necessità).

Tuttavia, soprattutto dalla domanda delle imprese verranno stimoli importanti per l'offerta di servizi, sia in connessione alla loro maggiore possibilità di scelta e ad una selettività stimolata da una sempre più accentuata ricerca dell'efficienza, sia a seguito del procedere del processo di esternalizzazione delle funzioni di impresa.

Infatti, come si è già accennato più volte, la maggiore concorrenza tra le imprese manifatturiere prodotta dalla attuazione del Libro Bianco le indurrà sempre di più a concentrare gli sforzi sulla propria missione aziendale specifica, sullo sfruttamento, cioè, della propria "core technology", stimolandole così ad esternalizzare tutte quelle attività e quelle funzioni (prevalentemente di servizio) che non rientrano in tale contesto.

Si assisterà quindi, in conseguenza di tale processo, ad una crescita della domanda per i servizi alle imprese (come ad esempio servizi di ingegneria, consulenza, pubblicità, relazioni pubbliche, elaborazione dati, ricerca e sviluppo, revisione finanziaria e certificazione contabile, servizi legali), comprese talune funzioni di tipo "più tradizionale" attualmente svolte in proprio da certe imprese manifatturiere (trasporti, mensa, pulizie, sicurezza, ecc.). Le ricerche su "Il costo della non Europa" hanno dimostrato come per il settore dei servizi alle imprese tale effetto del Libro Bianco dal lato della domanda sia molto più importante degli effetti (pur apprezzabili) che si verificheranno dal lato dell'offerta, grazie alla

rimozione delle barriere (riduzione dei costi) ed alla maggiore concorrenza tra le imprese di servizio (8).

Prima di concludere e di passare brevemente al caso specifico del settore distributivo, occorre sottolineare come per quanto riguarda l'insieme dei servizi destinabili alla vendita, l'attuazione del Libro Bianco se da un lato comporterà effetti importanti anche se per ora prevedibili in molti casi a livello solo di "scenari" evolutivi dei vari mercati, dall'altro per certi aspetti essi rappresenteranno più che una autentica "novità" o addirittura l'inversione di tendenze in atto, piuttosto il rafforzamento di alcuni importanti processi che comunque investono tale settore, come pure il resto del sistema produttivo.

In primo luogo, ciò riguarda l'impatto che le nuove tecnologie hanno sulle attività di servizio, in particolare quelle derivanti dai progressi dell'informatica e delle telecomunicazioni. La diffusione di tali nuove tecnologie rende possibili attività nel campo dei servizi del tutto nuove, con profonde ripercussioni, mentre nel contempo ne rende del tutto obsolete altre.

In secondo luogo, il settore dei servizi è da tempo oggetto di una spinta crescente verso l'internazionalizzazione, con una tendenza ad una sempre maggiore concorrenza e specializzazione tra i vari Paesi. Si vedrà nel cap. 4 come tali problemi siano al centro delle trattative in corso in sede GATT, e come interagiscano con tutte le altre questioni attualmente sul tappeto nei negoziati in corso tra i vari Paesi partecipanti all'Accordo Generale (9).

---

(8) Cfr. in proposito: Commission of the European Communities, Research on the Cost of Non - Europe. Basic Findings, vol. 8, The "Cost of Non - Europe" for Business Services, Rapporto della Peat Marwick McLintock, Brussels, 1988.

(9) Per quanto riguarda l'Italia, cfr. C. Secchi (a cura di), L'Italia e il

Ne consegue che, come si è anticipato, comunque il settore dei servizi è sottoposto a poderose spinte trasformatrici, ed è del tutto positivo che il programma del Libro Bianco acceleri tale processo, data la indubbia rilevanza del settore sia dal punto di vista del benessere dei consumatori, che da quello dell'efficienza del sistema produttivo della Comunità.

### 3.6. Gli effetti diretti ed indiretti sulla distribuzione

Possiamo ora soffermarci sull'impatto che il completamento del mercato interno avrà sul sistema distributivo. Occorre osservare in primo luogo che il Libro Bianco elenca degli interventi che solo indirettamente lo riguardano (trasporti, formalità doganali, attività internazionale delle imprese, ecc.). Tuttavia, la generale deregulation prevista avrà effetti marcati anche sulla distribuzione, sia al dettaglio, che all'ingrosso (con riferimento sia ai mercati interni che verso altri Stati della CE). Tali effetti interagiranno con quelli prevedibili in connessione alla introduzione delle nuove tecnologie, e potranno manifestarsi con maggiore o minore rapidità, a seconda delle resistenze frapposte dai singoli Stati membri.

Sulla base delle considerazioni svolte, risulta chiaro come l'attuazione del

---

(segue nota 9)

commercio internazionale di servizi, e L'internazionalizzazione dei servizi e l'economia italiana: problemi analitici e tendenze evolutive, Collana Progetto Finalizzato CNR "Struttura ed evoluzione dell'economia italiana", F. Angeli, Milano, 1988 e 1990. In particolare nella seconda delle due opere, cfr. G. Paramithiotti, "L'internazionalizzazione dei servizi e l'economia italiana: problemi analitici e tendenze evolutive".

mercato unico comunitario avrà effetti sulla commercializzazione dei prodotti, quale conseguenza dell'impatto che tale processo ha:

- sull'offerta di beni, cioè sulla attività delle imprese manifatturiere e sulle loro strategie competitive, nonché sulle importazioni extra-comunitarie;
- sulla domanda dei consumatori, in seguito all'aumentato reddito, alla diversa elasticità/reddito per tipi di beni, alle maggiori possibilità di scelta e quindi alla modifica dei bisogni e delle priorità per il loro soddisfacimento;
- sull'interfaccia tra domanda e offerta, cioè sul sistema distributivo.

Mentre per le considerazioni relative all'offerta e alla domanda si può rinviare a quanto detto nei precedenti paragrafi, è opportuno ora concentrare, sia pur brevemente, la nostra attenzione sul sistema distributivo.

Innanzitutto l'attuazione del Libro Bianco avrà effetti sul settore "cerniera" tra produzione/importazioni e commercio al dettaglio, cioè sul commercio all'ingrosso. E' prevedibile che il ruolo svolto nelle varie categorie merceologiche verrà notevolmente influenzato dalla accresciuta concorrenza tra le imprese di produzione e dalla loro maggiore potenzialità operativa, conseguente alla generale deregulation. E' prevedibile un ridimensionamento del ruolo del commercio all'ingrosso in favore di un rapporto più diretto tra produzione/importazione e i vari canali del dettaglio, fatte salve quelle situazioni dove il commercio all'ingrosso accentuerà la propria componente di servizi resi ai canali distributivi, e quindi svolgerà un ruolo funzionale ad un più profittevole rapporto tra produzione e consumo. Tale attività di servizio resa ai produttori/importatori può essere in particolare collegata alla loro spinta verso l'esternalizzazione di determinate funzioni aziendali, come quelle connesse con la logistica (trasporti, magazzino, ecc.) anche in relazione alle opportunità connesse con l'utilizzo delle nuove



tecnologie (come ad esempio, il "just in time"). Per quanto riguarda i consumatori, varie possono essere le attività di servizio rese, mano a mano che la domanda si sposta verso prodotti a più elevato contenuto qualitativo, con esigenze di differenziazione che il singolo punto di vendita non potrebbe offrire.

Passando ora ai vari canali distributivi al dettaglio, il programma di completamento del mercato interno avrà su di essi taluni effetti diretti per specifiche tipologie di beni, ma soprattutto avrà degli effetti indiretti, quale conseguenza degli ormai noti meccanismi di trasmissione dell'impatto del Libro Bianco, e cioè la riduzione dei costi derivante dalla rimozione degli ostacoli, e la deregolamentazione con l'aumento della concorrenza tra i vari soggetti economici. E' importante sottolineare come tali due insiemi di fattori avranno un impatto anche sulle imprese della distribuzione sia di carattere generale, sia sulle loro specifiche funzioni aziendali, con il risultato di sconvolgere l'attuale assetto per i vari tipi di prodotti.

Infatti, per i vari tipi di beni, la riduzione dei costi e la deregolamentazione ha degli effetti sulle strategie delle imprese produttrici, sui loro rapporti con il commercio all'ingrosso, e sui loro rapporti indiretti (tramite l'ingrosso) o diretti con i vari canali distributivi, essendo questi ultimi, a loro volta, influenzati da quanto previsto dal Libro Bianco.

Se è facile affermare, come fatto più sopra, che il sistema distributivo verrà praticamente "sconvolto", una identificazione dell'impatto del processo in corso su specifiche realtà merceologiche ed aziendali è più difficile, per le diverse specificità di ciascuna, che richiederebbero delle valutazioni ad hoc, sulla base dello schema analitico presentato.

Conviene tuttavia sottolineare come in particolare tale impatto

"sconvolgente" deriverà dal processo di deregolamentazione e quindi di accresciuta concorrenza, che dovrebbe eliminare le barriere all'entrata tuttora esistenti grazie alle legislazioni nazionali in materia, e, per quanto riguarda l'Italia, alla legge 426 del 1971. Infatti, nonostante le varie modifiche apportate negli ultimi anni, sino al Testo unico delle norme regolamentari sul commercio fisso e la somministrazione di alimenti e bevande emanato nell'estate del 1988, i principi di base della legge 426 concepita ormai vent'anni fa restano vigenti, malgrado l'ampio dibattito svoltosi sia a livello dei vari interessi imprenditoriali coinvolti, che in sede accademica (10). E' facile profezia anticipare che l'attuazione dei principi ispiratori del Libro Bianco incontrerà in questo più che in altri casi delle notevoli resistenze stimulate dagli interessi coinvolti. Tuttavia, come anche alcune recenti sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità Europee dimostrano, non sarà possibile frapporre tali ostacoli troppo a lungo, ma solo condurre una azione di freno destinata a fallire (11).

In particolare, sono immaginabili a livello di scenari evolutivi tre insiemi di fattori che premeranno nella direzione di rapide trasformazioni nel settore, avendo come riferimento l'intero mercato europeo e i suoi 320 milioni di consumatori.

In primo luogo, le strategie delle imprese del settore saranno più mirate ed articolate di quanto ora avvenga, sotto la pressione di una crescente sfida

---

(10) Cfr., ad esempio, A. Spranzi, Economia del commercio e politica commerciale, Serie Cescom, F. Angeli, 1985, in particolare la Parte terza (Modernizzazione ed efficienza del commercio italiano).

(11) Si veda in proposito: C. Secchi, "Europa 1992 e modernizzazione" e A. Spranzi, "Una nuova legislazione per il commercio italiano", in AA.VV., Una distribuzione moderna al servizio del consumatore, FAID Federdistribuzione, Milano, 1989, pp. 13 - 57 e pp. 59 - 114. Inoltre cfr. R. Linda, La distribuzione commerciale in Europa. Scenari e prospettive per il mercato unico del 1993, Etas Libri, Milano, 1989.

concorrenziale sul piano europeo, e grazie ad un contesto più libero dove attuarle. Importanza crescente avrà l'esigenza di un recupero di efficienza (sfruttamento delle economie di scala e di scopo, ecc.) e di un migliore sfruttamento delle nuove tecnologie telematiche, sia dal lato dell'offerta, che della domanda (sistemi elettronici di pagamento). In tale contesto, nuove regole assumeranno crescente importanza, come ad esempio quelle sulla tutela della concorrenza (antitrust), con quindi crescenti pressioni verso l'eliminazione o il contenimento di situazioni ora di fatto accettate, come le commistioni tra attività produttiva e distribuzione, ovvero tra distribuzione e servizi per essa fondamentali (ad esempio, pubblicità).

In secondo luogo, il diritto di stabilimento verrà sempre più garantito, e i limiti che esso attualmente incontra nel settore distributivo da parte della regolamentazione pubblica delle autorizzazioni commerciali e da parte delle norme urbanistiche, certamente non saranno più consentiti dalla Corte di Giustizia, in particolare in assenza di una giustificazione derivante da un interesse pubblico comprovato, e di una situazione di parità di trattamento per le imprese nazionali e di altri Paesi della Comunità.

Infine, un ruolo importante sarà svolto da nuove esigenze tutelate in sede comunitaria (e recepite dall'Atto Unico Europeo), come quelle connesse con gli interessi dei consumatori (ad esempio, responsabilità del produttore), ovvero con i problemi ambientali (ad esempio, smaltimento dei rifiuti).

Dovrebbero quindi gradualmente sparire tutte le situazioni di inefficienza e di rendita attualmente consentite dalla normativa in materia, mentre, naturalmente, potranno sopravvivere determinate "nicchie", giustificate o da fattori localizzativi connessi con la dimensione di determinati mercati locali,

ovvero da una particolare vicinanza alla domanda, sia in senso geografico, sia nel senso della componente di servizio offerta.

### 3.7. Cenni sugli effetti sul sistema distributivo internazionale

Prima di concludere, è opportuno soffermarsi brevemente anche sui prevedibili effetti che il Libro Bianco avrà sulla attività di commercializzazione a livello internazionale, in particolare per quanto riguarda quella svolta dalle trading companies e dagli altri intermediari commerciali nell'interscambio con l'estero (12).

Infatti, l'implementazione del programma di completamento del mercato interno avrà effetti anche sulla struttura e sui costi dei servizi legati alla distribuzione internazionale dei prodotti. Per una valutazione dell'impatto è quindi necessario evidenziare le presumibili variazioni dei costi dell'interscambio intracomunitario e la conseguente modificazione della struttura e dell'organizzazione del mercato nel quale sono inserite le imprese commerciali con l'estero.

Per quanto riguarda i costi, si hanno innanzitutto degli effetti diretti

---

(12) Questo paragrafo si basa in particolare sulla relazione introduttiva alla riunione dell'Osservatorio Trading Company del CESCO dell'Università Bocconi, svoltasi il 15 giugno 1988, e sugli spunti di riflessione emersi in tale sede. Cfr. in proposito, S. Alessandrini, "La scadenza del 1992 e gli operatori commerciali con l'estero", in Commercio. Rivista di Economia e Politica Commerciale, n. 33, 1989, pp. 155 - 172.

derivanti dalla eliminazione di alcuni ostacoli "fisici" chiaramente identificati nel Libro Bianco. Si tratta della riduzione delle barriere amministrative (per esempio già da ora utilizzando il documento armonizzato introdotto nel gennaio 1988), delle barriere fisiche rappresentate dai costi connessi ai tempi di sosta dei mezzi alle dogane, ecc. Stime significative al proposito circa gli oneri che attualmente esistono sono contenute nella tab. 3.2. E' da notare in particolare come alla situazione attuale di penalizzazione degli operatori con l'estero italiani, soprattutto degli esportatori (già commentata nel par. 3.5) si contrapponga un onere ben minore per gli operatori di quei Paesi che già hanno provveduto a snellire la propria burocrazia del commercio estero, come è il caso ben noto del Benelux.

A questo riguardo l'indagine sul "Costo della non Europa" identifica il guadagno imputabile alla rimozione della barriere incidenti direttamente sul commercio intracomunitario nell'ordine degli 8 - 9 miliardi di ecu, pari allo 0,2 - 0,3% del PIL comunitario, ovvero l'1,5 - 2,0% dell'interscambio (13).

Essendo l'Italia un Paese in cui la presenza di queste barriere incide in misura di gran lunga maggiore rispetto ad altri Stati della CE (come si vede dalla tab. 3.2), si può ritenere che il vantaggio derivante dalla loro rimozione sarà di ordine superiore, sia per le imprese italiane, sia per quelle degli altri Paesi comunitari operanti con l'Italia. A tal proposito vanno segnalati due aspetti che meritano un approfondimento: le aspettative degli esportatori sono molto elevate, tre volte superiori a quelle degli importatori; inoltre le piccole e medie imprese mostrano un atteggiamento di gran lunga più ottimistico delle grandi imprese, come risulta dall'indagine citata all'inizio del par. 3.4 (14).

---

(13) Cfr. P. Cecchini et al., La sfida del 1992, op. cit., p. 159.

(14) Cfr. anche la nota 4 di questo capitolo.

Questo ci porta a riflettere sulle seguenti tre questioni di fondo.

In primo luogo, se la riduzione delle barriere protettive nel nostro Paese determinerà un acuirsi delle pressioni competitive sul mercato domestico esercitate dalle imprese estere, in particolare nei settori precedentemente oggetto di controlli quantitativi.

Inoltre, se e in che misura la riduzione dei costi per le imprese italiane già esportatrici inciderà positivamente sulla competitività delle nostre esportazioni.

Infine, se, e in che misura, si evolverà il processo di terziarizzazione delle funzioni legate al commercio estero; infatti la presenza di procedure amministrative complesse determinava nel passato un orientamento alla esternalizzazione della funzione connessa all'adempimento di tali procedure e ad una conseguente domanda di servizi specializzati (ad esempio spedizionieri doganali, ecc.).

La loro eliminazione implicherà una duplice tendenza: un riaccorpamento delle funzioni distributive all'interno dell'organizzazione dell'impresa produttrice, nonché la necessità di una riqualificazione dell'offerta di servizi, dovuta alla minore complessità delle procedure di scambio intracomunitario, e dunque un riposizionamento delle imprese che a vario titolo offrono tali tipologie di servizio con un effetto di aumento della competizione fra le imprese di servizio che precedentemente godevano di una "posizione di rendita" nei confronti dell'utenza.

Vi è poi l'effetto della rimozione delle barriere tecniche costituite dalle norme e dagli standard tecnici industriali.

La proposta contenuta nel Libro Bianco, come già detto più sopra, è quella di procedere ad una progressiva armonizzazione dei "requisiti essenziali" da attuarsi attraverso direttive comunitarie o, in mancanza di queste, di attuare il

mutuo riconoscimento degli standard nazionali (15). La seconda alternativa, allo stato attuale, sembra essere quella che più verosimilmente avrà più rapida attuazione anche se non mancheranno, per alcuni settori (come ad esempio per i farmaceutici) resistenze da parte delle amministrazioni nazionali. Gli effetti saranno quindi di determinare, sui singoli mercati nazionali, una più ampia scelta dei prodotti offerti. Si tratta di una opportunità in più rispetto al passato che potrà essere colta sia dai produttori esteri, sulla base di nuovi orientamenti strategici, sia da produttori e trader nazionali. Tale opportunità sarà direttamente proporzionale al differenziale di prezzo esistente tra i Paesi della Comunità.

Per individuare i settori nei quali tale differenziale di prezzo risulta essere significativo si può fare riferimento all'indagine svolta dalla Commissione CE in proposito (16). In essa si mette in evidenza come il differenziale dei prezzi per i beni di consumo (mediamente pari al 15,2% al netto delle tasse) in particolare abbigliamento, porcellane, elettrodomestici, prodotti farmaceutici, è superiore a quello dei beni di investimento (12,4% in media). La presenza di differenziali di prezzo per prodotti omogenei, stimata essere superiore a quella riscontrabile all'interno dei singoli mercati nazionali, è imputabile a diverse cause, tra le quali è possibile ricordare le differenze nei redditi dei consumatori, nei gusti, nelle scelte dei luoghi di acquisto. Proprio per questa ragione non è irrilevante la struttura e la configurazione del sistema distributivo, che può costituire un elemento di freno e

---

(15) Cfr. in proposito il par. 2.2 e quanto ivi citato. Inoltre si veda: C. Secchi, S. Alessandrini (a cura di), Affidabilità, qualità e certificazione dei prodotti, Editore SIPI, Roma, 1990; M. Lunati, "Gli standard tecnici nel contesto competitivo del mercato unico europeo", in Commercio. Rivista di Economia e Politica Commerciale, n. 37, 1990.

(16) Cfr. Commissione delle Comunità Europee, "1992: la nuova economia europea", op. cit., pp. 127 - 135.

di ritardo nella rimozione degli ostacoli alla libera circolazione delle merci e dei servizi.

Va quindi posta una maggiore attenzione su questo aspetto per identificare l'evoluzione delle strategie di vendita delle imprese, del modo in cui saranno condizionate, nonché per anticipare le opportunità che si creano per gli operatori commerciali indipendenti (mercato parallelo).

Vale comunque la pena di osservare che, a prescindere dall'esistenza di politiche commerciali di impostazione e filosofia differenti negli Stati membri, se l'attuale configurazione dei sistemi distributivi nazionali è correlata alla domanda locale di servizi distributivi, non è semplicemente attraverso la riduzione degli ostacoli previsti dal Libro Bianco che verrà meno una barriera di fatto. Questo vale per i beni di consumo, la distribuzione dei quali è fortemente regolamentata dalle normative e dalle legislazioni vigenti nei singoli Stati.

Per quanto riguarda i beni industriali, cioè destinati alle imprese, si determineranno presumibilmente due tendenze contrapposte. L'accettazione di standard tecnici diversi favorisce la "possibilità" di vendita dei prodotti industriali su nuovi mercati, ma non necessariamente la loro vendita. L'accettazione di nuovi prodotti dipende invece dalla domanda degli utenti (cioè, delle imprese industriali) e non solo dalla competitività nel prezzo a parità di prestazione. Essa sarà in misura crescente determinata dai servizi che dovranno essere offerti a supporto della promozione prima (ad esempio esplicitando le caratteristiche del prodotto, le condizioni e le modalità di utilizzo) e dell'assistenza post vendita dopo, in quanto richiesti dall'adattamento del prodotto non tanto agli standard esteri, quanto alle esigenze specifiche dell'impresa acquirente.

In questo caso l'aspetto commerciale e distributivo assume una importanza



strategica nel determinare il successo e l'acquisizione dei vantaggi derivanti dal processo di integrazione economica che possono orientare e rafforzare nuovi processi di esternalizzazione verso imprese di servizi alla produzione e al commercio.

Vi è dunque uno spazio oggettivo di sviluppo di nuove iniziative nel campo commerciale per operatori specializzati nella distribuzione e nei servizi pre e post vendita. In generale, comunque, la loro stessa esistenza (ed eventualmente la capacità di sviluppo) dipenderà strettamente dalla rispondenza dei servizi offerti alle esigenze delle imprese industriali, delle imprese della distribuzione organizzata (e, se del caso, dei consumatori), ma soprattutto dalla capacità di liberare adeguate economie di scala nella produzione dei servizi stessi, raggiungendo una efficienza analoga a quella della clientela.

A questo proposito può essere anche considerato l'aspetto relativo alla rimozione delle barriere fiscali ed in particolare alle proposte di convergenza dell'IVA e delle accise. Infatti, il mantenimento di aliquote differenti per prodotti identici all'interno della Comunità (seppure riavvicinate rispetto alla situazione attuale) crea notevoli opportunità di arbitraggio all'interno del mercato europeo, fondate sul differenziale dei costi di produzione e anche sul differenziale delle imposte indirette. Viene meno in tal modo la "neutralità" del sistema fiscale sul commercio intracomunitario, e si sviluppano in ogni caso opportunità per il settore commerciale con l'estero, non solo in termini bilaterali, ma anche in termini di triangolazioni all'interno della Comunità.

Ne consegue uno stimolo a rivedere le attuali strutture logistiche ed organizzative per adeguarle alle nuove opportunità. Tale adeguamento potrà assumere la forma di uno sviluppo "esterno", tramite accordi di cooperazione fra

imprese all'interno della Comunità, oppure di sviluppo "interno" con l'adozione di tecnologie informatiche nel trattamento delle informazioni e della comunicazione volte al miglioramento della struttura e dei processi interni delle imprese.

### 3.8. L'evoluzione delle politiche pubbliche

E' importante soffermarsi anche sull'impatto e sulle implicazioni che si avranno sul contesto esterno, sull'organizzazione del sostegno pubblico, sull'"ambiente" in cui opera l'impresa. Il Libro Bianco contiene delle proposte che modificano profondamente le modalità di intervento, i criteri di regolamentazione del mercato, la struttura fiscale indiretta. Basti ricordare il ruolo assegnato alla normazione tecnica, alle procedure degli appalti pubblici, alla modifica della struttura delle aliquote dell'IVA e delle accise, e ai criteri di prelievo.

Poichè l'innovazione dell'impresa non si limiterà solo agli aspetti tecnologici, ma si estenderà anche all'organizzazione gerarchica delle funzioni operative interne, ne deriva (come si è ampiamente visto più sopra) l'esigenza di externalizzare le funzioni del processo produttivo che mostrano rendimenti decrescenti, e quindi la possibilità di modificare tempestivamente i rapporti con le imprese clienti o con le imprese fornitrici in una logica continentale. L'esperienza recente mostra che un ambiente esterno favorevole all'innovazione contribuisce al miglioramento della produttività tramite la fornitura di servizi "reali" in grado di accelerare la formazione di economie esterne e rispondere alla pressione concorrenziale derivante dalla rimozione degli ostacoli non tariffari. Ciò che deve

ora essere incoraggiata è la presenza delle imprese sui mercati europei con strategie cooperative a carattere internazionale nell'area produttiva e/o commerciale e nel campo della ricerca e sviluppo. L'obiettivo strategico è quello di estendere la gamma e la varietà dei prodotti, poichè venendo meno i fattori concorrenziali fondati sul prezzo, l'impresa dovrà rafforzare quelli non di prezzo. Sono quindi presumibili accordi di commercializzazione (nei limiti posti dal Trattato e dalle regole della concorrenza comunitaria) e nuove strategie di tipo cooperativo.

L'appuntamento del 1992 rappresenta per molte imprese una vera "doccia fredda", alla quale un management preparato deve saper trovare una risposta efficiente. In tale prospettiva la competitività dell'impresa dipenderà dall'interazione dinamica tra le nuove forme di organizzazione, dall'apertura di nuovi mercati e dall'introduzione di nuovi prodotti o di nuove tecniche di produzione, che rimettono in discussione continuamente gli equilibri di mercato e le regole del gioco competitivo.

E' importante che l'intervento pubblico agevoli il più possibile tali comportamenti innovativi da parte delle imprese, sia dal punto di vista regolamentatorio, sia tramite stimoli in termini di servizi che servano a facilitarli. Analogamente, "sfide" importanti si pongono anche per i soggetti "collettivi", come ad esempio le associazioni di categoria.

Inoltre, come si è già accennato più sopra (par. 3.2), gli effetti sia a livello macro, che per le imprese, dipenderanno anche dalla politica di tutela della concorrenza (antitrust) adottata, che dovrà salvaguardare la concorrenza all'interno (l'abolizione delle barriere non deve essere vanificata da comportamenti collusivi), e nel contempo tener conto delle esigenze dimensionali per sostenere la

competitività internazionale. E' quindi auspicabile una politica flessibile e attenta alle diverse situazioni settoriali, sia sul piano interno che internazionale (17).

Infine, per quanto riguarda le politiche macroeconomiche, oltre ad una ipotesi "neutrale" circa gli effetti del completamento del mercato interno, è ragionevole immaginare, come già accennato, che gli Stati membri possano adottare delle politiche di accompagnamento concertate in sede europea, al fine di sfruttare i margini di manovra che la realizzazione del programma comporterà (riduzione dei disavanzi pubblici, contenimento dell'inflazione, miglioramento dei conti con l'estero) per conseguire una ulteriore crescita del PIL e dell'occupazione tramite politiche espansive. Le principali alternative a disposizione sono presentate, con una stima quantitativa dei prevedibili effetti, nella tab. 1.1.

Accanto alle inevitabili incognite, sia a livello di imprese che per i sistemi economici degli Stati membri, soprattutto dal punto di vista settoriale e territoriale (dove potrebbero concentrarsi taluni effetti negativi), sussistono quindi delle notevoli opportunità che gli operatori economici e i governi possono sfruttare al fine di frenare le tendenze al declino ed alla emarginazione dell'economia europea nel contesto mondiale, e puntare invece ad un rilancio sulla base di livelli maggiori di efficienza e competitività. Si tratta di una scelta che non ammette alternative, come dimostrato peraltro dai processi in corso in altre grandi aree (compreso l'Est europeo). Di ciò sembrano essere convinti i governi degli Stati

---

(17) Cfr. in proposito: A. Cardani, M. Monti, "Teoria economica e tutela della concorrenza", in Economia e Management, n. 1, 1988, pp. 26 - 31. Inoltre si veda: Commissione delle Comunità Europee, La politica di concorrenza nel mercato unico, Bruxelles, Serie "Documentazione Europea", 1/1989.

membri della CE, e vi è da augurarsi che anche l'Italia interagisca in modo costruttivo nella messa a punto delle varie fasi del processo.

3.9. In rotta verso il '92: alcune osservazioni empiriche sulle strategie di approccio delle imprese alla realtà del mercato unico

Il tempo trascorso dall'inizio del processo di unificazione del mercato interno europeo consente di riscontrarne gli effetti sul reale comportamento delle imprese. La realtà delineatasi in questi anni permette, infatti, alcune riflessioni intorno alle strategie delle imprese europee maturate in seguito all'avanzare di questo processo, pur tenendo conto che la raccolta sistematica delle osservazioni non solo si riferisce a una durata temporale troppo breve per trarne dei giudizi definitivi, ma è anche limitata alla realtà delle imprese di più grandi dimensioni, dal cui comportamento si possono però trarre proficui spunti critici anche per l'attività delle PMI.

Due i fattori più salienti. Primo, non è in questi anni emerso un unico approccio omogeneo al mercato unificato: le imprese europee stanno dimostrando un'ampia e variegata gamma di strategie per prepararsi a servire un mercato di 325 milioni di consumatori, a conferma della necessità di un approccio personalizzato per impresa all'interno di alcune linee guida fondamentali. Secondo, le imprese europee hanno mostrato cautela prima di scatenarsi in una guerra di acquisizioni trans - frontaliere, a differenza di quanto è successo ad esempio negli USA durante

il periodo della "deregulation" (18).

Tale cautela può essere attribuita ad una corretta percezione delle difficoltà generate da queste operazioni, che nascono dal fatto che l'acquisizione di una società estera, sebbene ubicata all'interno dei confini del mercato unico, richiede in media tre volte il tempo di completamento per un'analoga operazione entro i confini nazionali, soprattutto a causa dell'insorgere di complicazioni a livello fiscale e societario. Spesso poi, almeno nel passato, al completamento di queste operazioni ha fatto seguito l'abbandono da parte del management locale della società acquisita, con il conseguente insorgere di problemi gestionali non indifferenti all'interno di quest'ultimo.

Ciò che è invece emerso con maggiore evidenza a livello comunitario, a conferma delle previsioni teoriche in precedenza esposte, è la ricerca da parte delle imprese europee di alleanze strategiche, spesso realizzate con operazioni di joint venture, che nella maggior parte dei casi hanno riguardato solamente alcune funzioni particolari della realtà aziendale.

Le considerazioni avanzate in precedenza circa l'impatto del '92 sul comportamento delle imprese (concentrazione sulla "core activity" ed esternalizzazione di alcune funzioni, specialmente per i servizi produttivi) e, quindi, sulle differenti funzioni aziendali, permettono infatti di vedere l'impresa come un tutt'uno, comunque scomponibile in una serie di funzioni mutualmente interdipendenti (Ricerca e Sviluppo, acquisti, produzione, distribuzione, marketing

---

(18) Ovviamente per questa seconda osservazione esistono le eccezioni che riguardano tentativi di creazione di grandi conglomerati su scala europea, alcuni realizzati altri invece falliti. Bisogna infatti tenere conto che lo scorso anno tali operazioni hanno raggiunto un volume pari a 55 miliardi di Ecu.

e vendite, finanza, etc., etc.), ognuna delle quali possiede una sua dimensione ottimale rispetto al mercato integrato.

Ad esempio, nell'industria elettronica è risultato che le maggiori economie di scala possono provenire dalle funzioni della Ricerca e Sviluppo e degli acquisti. In questi settori la migliore strategia è quindi la messa in comune degli uffici di Ricerca e Sviluppo e la centralizzazione delle politiche di acquisto.

Differente la situazione di una parte dell'industria alimentare e delle banche. In questi settori consistenti economie di scala derivano dalla capacità di sviluppo una presenza capillare sul territorio. Di qui la necessità della creazione di joint venture con imprese operanti in aree territoriali complementari. Nell'industria dell'abbigliamento, invece, grossi vantaggi derivano dalla creazione di un'impresa transnazionale, ma, capace, con la realizzazione di alleanze a livello locale, di seguire da vicino le differenti realtà nazionali, in modo di reagire più prontamente alle modifiche dei gusti dei consumatori intervenute sui singoli mercati.

Dall'osservazione di questi differenti comportamenti è possibile quindi trarre una lezione di larga massima: un mercato integrato richiede un approccio flessibile e differenziato mediante alleanze strategiche realizzabili con operazioni di joint venture, riguardanti anche solamente alcune specifiche funzioni aziendali.

resto del mondo e nel contempo sarà un fattore importante per attirare investimenti diretti nella CE dai Paesi terzi, come di fatto sta già avvenendo.

In effetti, la realizzazione di un mercato unificato non comporta necessariamente un aumento del protezionismo comunitario verso l'esterno. La dipendenza della Comunità dal commercio internazionale è ben nota (nel 1988, il 39,9% delle esportazioni e il 41,9% delle importazioni dei Paesi della Comunità riguardavano i flussi extracomunitari) (5), mentre la storia insegna come il benessere economico dell'Europa dipenda da un ruolo attivo nell'economia mondiale, in un contesto di libero scambio, sulla base di criteri di specializzazione e di efficienza economica. Le tentazioni protezionistiche e le esperienze autarchiche sono, a dir poco, assai pericolose.

Il programma di completamento del mercato interno è importante dal punto di vista delle relazioni esterne anche per due altri ordini di motivi.

In primo luogo, la sua realizzazione rafforzerà la posizione e il ruolo della CE nei negoziati commerciali multilaterali nel contesto del GATT, e migliorerà la sua capacità di influenzare le relazioni economiche tra le varie aree e gruppi di Paesi. In effetti, è più facile richiedere un maggior grado di libertà nei flussi commerciali internazionali a livello mondiale, una volta che lo si è assicurato all'interno della Comunità.

In secondo luogo, un ruolo più importante della Comunità nel contesto dell'economia mondiale potrà produrre l'effetto di contribuire a riequilibrare il commercio internazionale. Infatti, attualmente gli scambi mondiali sono squilibrati

---

(5) Si veda, ad esempio: Commissione delle Comunità Europee, Direzione Generale degli Affari Economici e Finanziari, "Il commercio internazionale della Comunità Europea", in Economia Europea, n. 39, marzo 1989.



sia per quanto riguarda i rapporti tra Nord e Sud, sia all'interno dei Paesi industrializzati. Ciò è la conseguenza della perdita di potere economico da parte dell'Europa e della crescente egemonia del Giappone, ovvero, per essere più precisi, della crescita di importanza economica dell'area del Pacifico rispetto a quella dell'Atlantico.

#### 4.4. Il dibattito sulla "Fortezza europea"

Tuttavia, l'inizio del processo di definizione delle modifiche alla politica di commercio estero della CE in connessione alle trasformazioni previste dal completamento del mercato interno non è certo stato dei migliori. Infatti, forse anche a causa dei ritardi da parte CE nell'esplicitare le proprie posizioni, i Paesi terzi hanno percepito la scadenza del 1992 più come una minaccia, che come l'occasione per ridefinire i loro rapporti economici con la Comunità (6). Spesso si è trattato di prese di posizione pretestuose, vuoi per una scarsa comprensione del processo in corso, vuoi per l'impossibilità di definire la propria posizione nei confronti della Comunità, come è stato il caso degli Stati Uniti durante gli ultimi mesi della campagna presidenziale del 1988 e sino al varo del nuovo governo, con l'insediamento del Presidente Bush. L'accusa alla CE di volersi chiudere in una

---

(6) Vale a questo proposito la pena di ricordare, in merito ai timori di alcuni paesi circa l'affermarsi di un certo protezionismo europeo in concomitanza con la scadenza del '92, la coniazione dello slogan "Fortress Europe", cui la Comunità ha prontamente ribattuto con quello "Not Fortress Europe, but Partnership Europe".

che lo distingue nettamente, in quanto è stato redatto ed approvato dalle stesse persone che avranno la responsabilità d'applicarlo qualora le necessarie decisioni politiche fossero prese. Il Comitato era infatti presieduto, come si è detto, da Jacques Delors, presidente della Commissione della CE, ed aveva tra i suoi componenti il vice - presidente Andriessen. Come è noto, la Commissione "esecutiva" è l'istituzione che gestisce il mercato comune e le politiche comunitarie. Inoltre e soprattutto, i membri del Comitato erano i Governatori delle Banche Centrali degli Stati membri, cui sarà affidata la gestione della futura Unione Monetaria. Siamo quindi ben lontani da uno studio teorico o da un esercizio di carattere accademico.

Il Comitato Delors era stato costituito al vertice di Hannover alla fine giugno del 1988. Esso ha quindi lavorato per nove mesi circa, rispettando le scadenze ed il calendario previsti. Il Comitato ha evitato di pronunciarsi pro o contro l'Unione Monetaria o la moneta comune, in quanto non era il suo compito. Infatti, decisioni di questo genere non possono essere prese che a livello politico. Rispettando il suo mandato alla lettera, il Comitato ha descritto come dovrebbe essere l'Unione, come dovrebbe funzionare e con quali tappe ci si potrebbe arrivare.

Secondo il Rapporto, l'Unione Economica e Monetaria dovrebbe essere realizzata in tre tappe, di cui la prima avrebbe un carattere preparatorio, mentre la seconda implicherebbe già la costituzione delle nuove istituzioni e l'inizio delle misure conducenti verso la terza tappa, quella finale. Ma non esisterà nessun calendario, nessuna scadenza: il Comitato ha ritenuto necessario evitare qualunque indicazione di data. "Non è timidezza bensì saggezza", ha affermato Jacques Delors, sottolineando che per progredire da una tappa all'altra si dovrà aver

raggiunto un grado tale di convergenza economica che "non si realizza per decreto", bensì con comportamenti e politiche economiche coerenti. Non servirebbe quindi a nulla iscrivere una data in un piano. L'Unione Monetaria non sarà costruita con buone intenzioni, nè con un voto del Parlamento e neppure con un referendum, bensì con tassi d'inflazione uniformi, disavanzi statali sotto controllo e tassi di cambio fissi. Insomma, il passaggio da una tappa all'altra avverrà allorchè le condizioni necessarie saranno realizzate, non prima.

L'unica data che figura nel Rapporto è quella dell'inizio della prima tappa: il 1° luglio 1990. Ma, come già accennato, questa prima tappa consiste soltanto in un rafforzamento ed approfondimento di quel che già esiste, cioè lo SME ed il coordinamento delle politiche economiche. Allorchè tutte le monete parteciperanno al meccanismo di cambio dello SME in condizioni uniformi (con fasce di oscillazione identiche anche per la lira, come deciso a inizio gennaio 1990) e le procedure di coordinamento saranno state rafforzate, allora si potrà passare alla seconda tappa. Questa sarà caratterizzata dall'entrata in vigore di un nuovo Trattato e dall'insediamento del nuovo dispositivo istituzionale. In particolare verrà creato il Sistema Europeo di Banche Centrali (SEBC) che assumerà progressivamente funzioni e responsabilità operative per la gestione dell'Unione Monetaria in via di realizzazione, assorbendo le competenze attuali del Comitato dei Governatori delle Banche Centrali e del FECOM (Fondo Europeo di Cooperazione Monetaria). I poteri di decisione in materia monetaria passeranno man mano dalle autorità nazionali al SEBC, mentre nel campo economico le istituzioni già esistenti (dalla Commissione stessa al Consiglio Economia/Finanze) assumeranno poteri crescenti. Poi, allorchè le condizioni indispensabili saranno realizzate, si passerà alla terza tappa, caratterizzata da parità monetarie fisse

irrevocabili (il che equivale ad una moneta comune) e dalla gestione concertata delle politiche monetarie ed economiche. In particolare i disavanzi dei bilanci statali di ciascuno degli Stati membri ed il loro finanziamento saranno decisi dalle Istituzioni della Unione (a maggioranza, in modo da togliere ogni possibilità di veto).

Il Rapporto Delors riconosce che il Trattato comunitario attuale non costituisce - neppure con quanto aggiunto dall'Atto Unico che l'ha emendato - una base giuridica sufficiente per l'Unione Economica e Monetaria e le sue Istituzioni. Come si è visto, sarà necessario un nuovo Trattato, il che implica l'accordo unanime dei Governi e la ratifica dei Parlamenti nazionali. Tale esigenza conduce automaticamente al problema politico fondamentale.

Sommando l'interrogativo politico relativo alla Gran Bretagna agli interrogativi economici relativi ai Paesi meno prosperi, alcuni osservatori sono arrivati alla conclusione che il progetto descritto nel Rapporto si riferisce ai dodici Stati membri per comprensibili motivi di principio, ma in realtà non esclude un'applicazione modulata nello spazio (e nel tempo). C'è d'altronde un paragrafo nel Rapporto (il numero 44) estremamente istruttivo a questo proposito ed a cui forse non è stata prestata sufficiente attenzione. Vi si legge: "Ancorchè esista un'unica Comunità, non tutti i suoi membri hanno partecipato pienamente a tutti i suoi aspetti fin dall'inizio. Il consenso sugli obiettivi finali della Comunità, nonché la partecipazione al medesimo gruppo di Istituzioni dovrebbero essere mantenuti, pur prevedendo un certo grado di flessibilità circa la data e le condizioni alle quali alcuni Stati membri aderirebbero a talune disposizioni". Si ha quindi l'impressione che gli Autori del Rapporto, consapevoli delle difficoltà di ottenere un'adesione unanime immediata al progetto e volendo evitare che esso appaia come un sogno

realizzabile soltanto in un avvenire lontano ed incerto, abbiano voluto lasciare aperta la possibilità di soluzioni evolutive che permettano a chi vuole avanzare di non dover attendere che tutti siano disposti, od in grado di farlo (3).

### 5.3. Le decisioni del Vertice di Madrid

Al termine del Consiglio europeo di Madrid (26 - 27 giugno 1989), i capi di Stato e di governo dei Dodici hanno approvato - sotto il nome di "conclusioni della presidenza" - un insieme di testi. E' interessante riportare le conclusioni relative agli sviluppi economico - monetari nell'ambito della Comunità.

1. Il Consiglio europeo ribadisce la sua determinazione a realizzare progressivamente l'Unione Economica e Monetaria prevista dall'Atto Unico e confermata dal Consiglio europeo di Hannover. L'Unione Economica e Monetaria deve situarsi nella prospettiva del completamento del mercato interno e nel contesto della coesione economica e sociale.
2. Il Consiglio europeo ritiene che il Rapporto del Comitato presieduto da Jacques Delors, nel quale viene definito un processo che porterà in varie fasi all'Unione Economica e Monetaria, risponda pienamente al mandato di Hannover. Il Consiglio europeo ritiene che nella sua realizzazione si dovrà tener conto del

---

(3) Per una serie di commenti sul Rapporto Delors, si veda in Industria Lombarda, giugno 1989, pp. 34 - 51: F. Galimberti, "Uno scudo per dodici"; F. Bruni, "Rapporto Delors: ambizione con realismo"; P.C. Padoan, "Il successo dello SME è la base per nuovi traguardi".

parallelismo fra gli aspetti economici e monetari, rispettare il principio di sussidiarietà e rispondere alla diversità delle situazioni specifiche.

3. Il Consiglio europeo decide che la prima fase della realizzazione dell'Unione Economica e Monetaria inizierà il 1° luglio 1990.
4. Il Consiglio europeo chiede agli organi competenti (Consiglio Economia/Finanze e Affari Generali, Commissione, Comitato dei Governatori delle Banche centrali, Comitato monetario):
  - a) di adottare le disposizioni necessarie per il varo della prima fase, il 1° luglio 1990;
  - b) di realizzare i lavori preparatori per convocare una conferenza intergovernativa che fissi le fasi successive; detta conferenza si riunirà dopo che sarà cominciata la prima fase e si sarà proceduto ad una preparazione completa e adeguata.

Per quanto riguarda il secondo punto sopra riportato, già si è chiarito alla fine del primo paragrafo in che cosa consista il "principio del parallelismo" tra unione economica e unione monetaria. Il principio di sussidiarietà ivi richiamato consiste nel fatto che si accetta di trasferire ai poteri centrali solo quelle responsabilità che non possono essere lasciate ai livelli inferiori (e in sostanza quelle decisioni su argomenti che possono interferire con il processo di creazione del mercato unico). In altre parole, il modello di governo europeo che si va gradualmente delineando non è certo quello tipico degli ordinamenti centralizzati, bensì piuttosto rispetta i principi del federalismo nella definizione delle competenze dei vari livelli decisionali e nella valorizzazione (ove possibile e desiderabile) di forme di decentramento, per lasciare alle responsabilità centrali solo quelle competenze che

è opportuno assegnare a tale livello. Un esempio è rappresentato dall'ordinamento degli Stati Uniti, spesso fonte di ispirazione per i progetti comunitari, come già visto in precedenza. Ciò vale anche per il progettato SEBC, simile al Sistema della Riserva Federale statunitense.

#### 5.4. La posizione dell'Italia

In Italia si sono accolte con favore le indicazioni contenute nel Rapporto Delors e si sono poste le premesse per poter giungere preparati al primo importante appuntamento, la completa liberalizzazione dei movimenti di capitali dal 1° luglio 1990 (4). Tuttavia, a fronte delle dichiarazioni ufficiali e dei commenti favorevoli degli osservatori, rimangono alcune perplessità relative agli squilibri di fondo del nostro sistema economico e finanziario, in particolare per quanto riguarda il disavanzo pubblico e di conseguenza l'andamento dell'inflazione, dei tassi di interesse e del tasso di cambio. Che l'inflazione in Italia sia mediamente più elevata rispetto ai principali partner della Comunità a causa del disavanzo pubblico è un fatto ormai riconosciuto. Inoltre, il finanziamento del disavanzo stimola tassi di interesse reali mediamente più alti che altrove, e ciò si ripercuote anche sul tasso di cambio, che tende ad essere sopravvalutato (a causa, appunto, dei capitali che vengono attirati dall'estero dagli elevati tassi di interesse).

---

(4) Tra gli interventi in materia più recenti, si veda: A. Fazio, "Problemi dell'integrazione monetaria e finanziaria dell'Europa", in Economia italiana, n. 2, maggio-agosto 1989, pp. 205 - 215.

Secondo alcuni osservatori, un anticipo della scadenza del 1° luglio 1990 (cioè, in pratica, il consentire un deflusso di capitali dall'Italia verso l'estero) potrebbe in parte riequilibrare la situazione descritta anche se tali proposte sembrano nascondere, tra le altre, pure la preoccupazione che i nodi italiani suggeriscano al nostro governo un ritorno al protezionismo valutario, nonostante gli impegni presi in sede CE.

Resta comunque il fatto che i veri problemi da risolvere sono quelli "a monte" connessi al risanamento della finanza pubblica italiana. Senza un rientro del disavanzo pubblico verso livelli compatibili con quelli degli altri principali partner europei, la partecipazione dell'Italia all'unione monetaria (a partire dalla prima scadenza del 1° luglio 1990) ed allo stesso mercato unificato (a partire dal 1° gennaio 1993) sarà densa di incognite, con il grave rischio di un progressivo sganciamento del nostro paese dal processo verso la realizzazione di uno spazio economico e monetario unificato nella CE, e quindi di una ben minore fruizione di tutti i vantaggi che ne deriverebbero. Del resto, una simile possibilità è stata indicata anche dal Rapporto Delors, come si è visto alla fine del par. 5.2.



## Capitolo 6

### L'IMPATTO DEL '92 SULL'ECONOMIA ITALIANA

#### 6.1. Alcune riflessioni introduttive

L'economia italiana si presenta all'appuntamento del '92 con il mercato unico europeo forte di un periodo di sviluppo economico che, pur presentando luci ed ombre così come alti e bassi, dura oramai quasi ininterrottamente da quarant'anni. Fra i fattori principali che stanno alla base di questo processo di crescita, va certamente posta in rilievo l'adesione del nostro paese alla creazione del mercato comune europeo e, quindi, la successiva integrazione dell'economia italiana nel contesto di quella europea, tanto che attualmente più della metà dei nostri flussi di import e di export si svolgono con i partner europei.

Pur prendendo le mosse da un quadro macroeconomico con elementi di positività e tenendo presente che secondo Alain Minc l'Italia è il paese "meglio corazzato" per far fronte alle sfide del mondo contemporaneo grazie alle sue doti di flessibilità perchè "quando le cose girano male, l'Italia si piega, ma non si rompe" (1), permangono all'interno dell'economia del nostro paese alcuni fattori di debolezza strutturale che, se non corretti per tempo con precise scelte di politica economica, rischiano di far prevalere i rischi del mercato unico sulle

---

(1) Cfr. A. Minc, Europa Addio, Marsilio Editori, Venezia, 1986.

sue opportunità (2).

Prima però di esaminare più in dettaglio i punti deboli del nostro sistema economico, pare opportuno anticipare un elemento che, per la sua generalità, attraversa orizzontalmente tutte le componenti del sistema economico indipendentemente dallo specifico settore di appartenenza: vi sono nel nostro paese infatti entità economiche che già da tempo sono inserite a pieno titolo nell'attività internazionale, e che quindi sono da tempo abituate ad operare in un contesto internazionale estremamente competitivo facendone uno dei punti di forza per il proprio successo, mentre alle altre entità per ragioni storiche culturali, sociali e di politica economica sono state sempre protette dalla concorrenza straniera, cosicchè la rimozione, prevista dal Libro Bianco, di tutte le barriere che ancora oggi sono in grado di segmentare i singoli mercati nazionali rischia di far trovare questi soggetti impreparati all'appuntamento del '92 e, di conseguenza, di trasformarli in sicuri perdenti nella gara per la competizione internazionale.

Un primo elemento di debolezza è rappresentato dalla collocazione internazionale della struttura industriale italiana che, pur presentandosi dotata di alcune note qualità come la fantasia, l'intraprendenza e l'adattabilità al nuovo ed all'imprevisto e con altre spalle un periodo di recupero e di progresso quasi miracoloso, è composta principalmente da piccole e medie imprese e da poche cosiddette grandi imprese, molto spesso di proprietà pubblica, che, a parte qualche

---

(2) Per un più chiaro quadro dei rischi e delle opportunità che il processo europeo di integrazione economica rappresenta per l'Italia, cfr. G. Fiori, L'azienda Italia nel grande mercato europeo, Dossier 1987, Commissione della CEE, D.G. Informazione, Comunicazione, Cultura, Ufficio di Milano; per un'indicazione delle soluzioni ad alcuni dei principali problemi che affliggono l'economia italiana, cfr. M. Monti, C. Scognamiglio, G. Urbani (a cura di), Il mercato unico europeo e l'Italia, ciclostilato, 1989.

rarissima eccezione, non raggiungono una dimensione a livello continentale.

Le piccole imprese si trovano poi, a causa delle prolungate chiusure dell'economia italiana, con una marcata carenza di esperienze e di comportamenti a livello internazionale. Ciò è soprattutto vero in campo finanziario, dove queste imprese non dispongono degli strumenti idonei a tutelarsi contro il rischio finanziario, e in quello commerciale, dove spesso i problemi della creazione e del mantenimento di uno stabile ed efficiente sistema distributivo all'estero non vengono neanche affrontati, lasciando così che le strategie di penetrazione sui mercati esteri siano affidate alla casualità ed all'estemporaneità.

La debolezza del sistema produttivo italiano è sottolineata anche dalla carenza delle imprese di media dimensione, che dovrebbero rappresentare il necessario raccordo tra le (poche) grandi imprese e la pletora di piccole e piccolissime.

Infine, per quanto riguarda le grandi imprese, oltre al fatto che solamente in alcuni casi isolati raggiungono una "massa critica" adeguata ad una dimensione continentale, sono scarsamente presenti nei settori tecnologicamente avanzati, dove esiste una stretta correlazione tra capacità innovativa e dimensioni, mentre sono eccessivamente concentrate nei settori cosiddetti "maturi", più esposti alla concorrenza dei paesi terzi (soprattutto i NIC) e con condizioni di domanda non molto dinamiche per l'immediato futuro.

Quest'ultima argomentazione circa le debolezze delle imprese di grandi dimensioni, è utile per introdurre un'altra a questa collegata. Va infatti tenuto

---

(3) Per un'analisi delle carenze dell'atteggiamento delle imprese italiane medio-piccole nell'affrontare le strategie di penetrazione sui mercati di esportazione, cfr. ICE, Rapporto sul Commercio Estero 1988, Roma, 1989.

presente che una buona quota delle grandi imprese italiane sono di proprietà pubblica (due quinti del valore aggiunto del settore industriale italiano provengono da imprese appartenenti al settore pubblico) che, per la loro stessa natura, sono legate nella propria attività da molti vincoli a carattere istituzionale e politico, prima ancora che economico. Nella maggior parte dei casi ad esse o è stato riservato l'esercizio di attività economiche con (supposte) caratteristiche di monopolio, oppure sono state dirette verso un'attività produttiva di commesse pubbliche riservate. Entrambe queste riserve ne hanno quindi limitato nel corso degli anni l'attività al mero mercato nazionale, impedendone di fatto un inserimento nel mercato europeo. E' quindi abbastanza agevole individuare i pericoli di questa situazione: l'eliminazione delle barriere tecniche prevista con la scadenza del '92 farà sì che sia le concessioni in regime di monopolio, sia l'attività di commesse riservate o dovranno essere abolite in virtù della normativa comunitaria, oppure saranno di fatto aggirate dal comportamento ottimizzante degli agenti economici, pronti a sfruttare ogni opportunità nei mercati limitrofi. Ciò in sostanza darà spazio ad un più ampio operare delle regole di concorrenza, che rischia di trovare queste imprese totalmente impreparate.

Sempre in tema di imprese pubbliche si può richiamare il problema dei fondi di dotazione erogati dallo Stato a queste imprese, che a sua volta va inserito in quello più vasto della concessione di aiuti pubblici alle imprese, che già nel passato ha provocato seri guai a livello comunitario per il nostro paese. Anche queste pratiche, con l'attuazione del mercato unificato, sono destinate a subire un ancor più drastico ridimensionamento a causa della dichiarata volontà della Commissione di non tollerare per il futuro alcun genere di intervento degli stati nazionali capace di interferire nell'azione delle forze di mercato. A questo proposito giova ricordare

che l'Italia è stata indicata dalla Commissione, in un recente studio, come uno degli stati membri maggiormente prodigo di aiuti verso le imprese e, quindi, come uno di quelli il cui comportamento risulta più mistificatore delle regole di concorrenza. Anche se le stime originarie sono poi state ricorrette verso il basso, è comunque risultato che il nostro paese ha speso fra l'81 e l'86 la considerevole cifra di 41.500 miliardi in aiuti alle imprese.

L'eccessiva consistenza dell'intervento pubblico a favore delle imprese, non è che un sintomo dell'elevato intervento dello Stato italiano nella vita economica del paese, di cui una delle conseguenze più preoccupanti nell'avvicinamento al '92 è rappresentata dallo stato della finanza pubblica. Confronti internazionali indicano l'anomalia della situazione dei conti pubblici italiani sia per la consistenza del debito, sia per il permanere di uno squilibrio di bilancio anche al netto dell'oramai più che consistente onere per interessi. A fine 1988, l'incidenza dello stock di debito pubblico sul prodotto interno lordo (PIL) nel nostro paese era pari al 96%, mentre alcuni paesi europei come il Regno Unito, la Germania Federale e la Francia erano attestati sul 45% circa. Anche i dati concernenti il flusso dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni sono particolarmente gravi per la realtà italiana, soprattutto se confrontati con quelle di altri partner europei: il dato italiano raggiunge infatti l'14% del PIL, contro una media europea di circa il 2,7% nel 1988. In assenza di interventi correttivi, queste divergenze italiane tenderanno comunque ad aggravarsi al 1992 ed oltre. Ciò è particolarmente preoccupante per una futura gestione della politica monetaria, poichè un'economia con un elevato rapporto debito/prodotto presenta una notevole instabilità finanziaria, soprattutto se si tiene conto degli obiettivi strategici sia dell'apertura dei mercati dei capitali e di convergenza monetaria, nonchè dei

vincoli di politica del cambio introdotti dall'adesione del nostro paese alla banda di oscillazione ristretta dello SME.

Per concludere queste indicazioni circa le debolezze strutturali dell'economia italiana nella sua marcia di avvicinamento al 1992, è necessario soffermarsi su altri due argomenti degni di riflessione per l'importanza che rivestono nella preparazione al mercato unico. Il primo riguarda la qualità dei servizi offerti nel nostro paese sia dal settore pubblico che da quello privato, nonché il nostro cronico deficit nei conti con l'estero fatto registrare nel corso degli ultimi anni proprio del settore dei servizi. Il secondo concerne il permanere di forti dualismi territoriali all'interno del nostro sistema economico (divario Nord - Sud) che, secondo alcuni autori, l'integrazione europea tenderà ad aumentare.

Non è certo questo il luogo per discutere approfonditamente delle problematiche della qualità dei servizi pubblici offerti nel nostro paese, con il cui basso livello l'esperienza personale ci mette quotidianamente a confronto, ma ciò che è importante cogliere è il fatto che il mercato integrato tenderà ad aumentare notevolmente la competitività fra sistemi economici, e proprio la qualità dei servizi ne costituirà uno degli elementi fondamentali.

Anche il settore privato della nostra economia non è comunque esente da critiche circa la qualità dei servizi offerti. Valga per tutti l'esempio del settore finanziario che, soprattutto a causa della sua scarsa apertura alla concorrenza internazionale, ancor oggi offre una ristretta gamma di servizi finanziari a costi elevati, sintomo di una diffusa inefficienza produttiva.

Entrambi gli esempi citati se da un lato preoccupano di per sè, dall'altro destano timori appunto nella richiamata prospettiva di incremento della competitività fra sistemi economici: con l'abbattimento delle ultime frontiere, i

soggetti economici appartenenti ad un sistema che, fra le altre deficienze, dimostra una bassa qualità dei servizi offerti, tenderanno ad abbandonarlo per dirigere le proprie richieste verso sistemi più affidabili, depauperando così il nostro paese di risorse preziose e contribuendo ad aggravarne la dipendenza dall'estero.

Anche l'aggravamento del divario economico Nord - Sud, che per molti sarà accentuato dalla velocizzazione del processo europeo di integrazione economica, rappresenta un grave problema per il nostro paese. Secondo alcune correnti di pensiero infatti, non solo l'integrazione tenderà a far aumentare i tassi di sviluppo delle aree strutturalmente inserite all'interno dell'Europa, soprattutto a causa della concentrazione al loro interno dei fattori produttivi attirati da più elevati tassi di remunerazione, ma tenderà anche a rallentare lo sviluppo delle aree cosiddette marginali, a causa della loro perdita di competitività. Questo fenomeno assumerà toni preoccupanti per il nostro Meridione, se si pensa soprattutto alla sua struttura industriale che non solo ha potuto sopravvivere al riparo di un elevato grado protezionismo pubblico, ma che sarà solo marginalmente interessata da un più elevato sfruttamento delle economie di scala, favorito appunto dalla creazione del mercato unificato. La testimonianza dello scarso grado di integrazione dell'economia meridionale in quella internazionale viene dall'analisi dei dati relativi ai flussi di import - export: la quota delle esportazioni e quella delle importazioni dell'area meridionale sono inferiori al normale, cioè alla percentuale che sarebbe in linea con il potenziale produttivo del Mezzogiorno stesso. Inoltre, a differenza di altre regioni italiane, il commercio di esportazione che ha origine da questa area geografica è altamente concentrato nelle dimensioni aziendali più elevate, mentre le imprese di piccole e medie dimensioni sembrano del tutto escluse da questa realtà.

L'analisi delle carenze strutturali con cui l'economia italiana si presenta all'appuntamento del '92 affrontata nelle pagine precedenti si esaurirebbe nella consueta, ed in parte sterile, elencazione dei mali che la affliggono, se non si tenesse conto che l'esigenza per il nostro paese di prepararsi ad un nuovo e più incisivo ruolo europeo deve comportare l'irrinunciabile necessità di un adeguamento delle strutture, delle istituzioni e delle politiche economiche, al fine di poter risultare veramente competitivo in un contesto che, come più volte ricordato, presenta forti rischi unitamente a grandi opportunità.

Infatti, è bene rammentare che l'attuale situazione di competitività del sistema Italia, ottenuta attraverso un significativo sfruttamento dei nostri vantaggi comparati (alta propensione al risparmio, sensibilità verso l'internazionalizzazione dimostrata da alcune componenti dei settori produttivi, imprenditorialità e flessibilità organizzativa), potrà ricavare nuove potenzialità di sviluppo grazie alla prospettiva del '92, che però potranno d'altra parte tradursi in pericoli di emarginazione e colonizzazione se non si saprà rimuovere per tempo le fonti degli svantaggi comparati prima indicate.

Questa necessità acquista poi quasi un carattere di ineluttabilità se si considera infine che, nel medio periodo, la responsabilità di molte decisioni di politica economica nei più diversi settori, verranno trasferite presso le autorità comunitarie, determinando un vuoto di potere a livello di autorità nazionali.

In questa prospettiva per il nostro paese ci sarà quindi meno spazio per il ricorso a condizioni eccezionali di deroga e di proroga a decisioni maturate in ambito comunitario, come invece è spesso successo durante le precedenti fasi dell'integrazione europea, poichè non solo sarebbe difficile ottenerne la concessione da parte degli altri partner europei, ma, sulla base dell'impressione di



voler evitare un impegno serio verso la correzione di alcuni scompensi perseguita dalla normativa comunitaria, farebbe scendere la nostra credibilità internazionale, impedendo così all'Italia di assumere quel ruolo più rilevante cui giustamente aspira, dati i traguardi economici raggiunti nel passato più recente.

## 6.2. Le conseguenze macroeconomiche del 1992 sull'economia italiana

La Commissione delle Comunità Europee ha pubblicato nella scorsa primavera i risultati di un'ampia serie di ricerche con l'obiettivo di quantificare gli effetti macroeconomici del completamento del mercato interno e della liberalizzazione effettiva della concorrenza fra soggetti economici, privati e pubblici. Diventando punto di riferimento dei grandi gruppi industriali e delle organizzazioni imprenditoriali, l'effetto immediato del Rapporto Cecchini è stato quello di rilanciare il dibattito sull'integrazione europea e sulle strategie di sviluppo industriale.

Nell'impostazione di coerenti azioni di aggiustamento alle nuove condizioni del mercato europeo, in Italia, il dibattito si è così orientato lungo due direttrici metodologiche che avevano il comune obiettivo di identificare strategie ed azioni coerenti al rafforzamento del sistema produttivo italiano. La prima, in parte già indicata, faceva propri i mutamenti dell'economia europea e del suo sistema produttivo e precisava l'urgenza di incisive correzioni dei macroscopici squilibri della finanza pubblica, necessari peraltro per facilitare il programma di deregolamentazione dei movimenti di capitale e l'adozione del principio del mutuo

riconoscimento delle norme nazionali sull'attività creditizia in un mercato unificato dei servizi finanziari.

Contemporaneamente si veniva affermando una più ampia e approfondita riflessione sui singoli provvedimenti contenuti nel Libro Bianco, cercando di tradurre nella realtà istituzionale ed operativa il significato delle proposte della Commissione. In questo modo si favoriva il confronto dei comportamenti e delle opzioni strategiche delle imprese, e l'individuazione degli ostacoli che impedivano un pronto adeguamento ai nuovi scenari competitivi. L'analisi veniva estesa al ruolo e al comportamento delle amministrazioni pubbliche nelle politiche di sostegno all'innovazione e alla produzione.

Un recente studio pubblicato dalla Direzione per gli Affari economici e finanziari della Commissione (1) contribuisce a migliorare ulteriormente la conoscenza delle effettive implicazioni del programma comunitario sulla realtà italiana. I risultati quantitativi sono ricavati dai modelli econometrici Hermes e Interlink e permettono di identificare gli effetti della rimozione delle barriere fisiche e tecniche su quattro aree critiche: l'eliminazione dei controlli di frontiera, l'apertura del mercato degli appalti pubblici, la liberalizzazione dei servizi finanziari e gli "effetti d'offerta" derivanti dalle reazioni delle imprese al nuovo ambiente concorrenziale.

Si procederà pertanto ad una analisi puntuale dei singoli provvedimenti di deregolamentazione, evidenziando i vantaggi per l'economia italiana in termini di reddito, di occupazione e di minore inflazione. Gli effetti, espressi in tassi di

---

(1) M. Catinat e al., The completion of the internal market: results of macroeconomic model simulations, "Economic Papers", n. 65, Bruxelles, September 1988.

Tabella 6.1  
Stima degli effetti sull'Italia  
(variazioni percentuali)

		PIL	Produt- tività	Salari	Inflazione	Occupa- zione
« Barriere doganali »	Italia	0,24	0,08	0,37	- 0,43	0,10
	CEE	0,37	0,19	0,31	- 0,84	0,17
« Appalti pubblici »	Italia	0,39	0,15	0,04	- 0,84	0,20
	CEE	0,55	0,27	0,26	- 1,58	0,28
« Liberalizzazione finanziaria »	Italia	3,01	2,55	- 0,14	- 5,03	0,45
	CEE	1,46	1,11	0,42	- 1,37	0,36
« Effetti d'offerta »	Italia	1,82	1,10	0,94	- 2,04	0,64
	CEE	2,14	1,47	1,25	- 2,65	0,68
Totale	Italia	5,46	3,89	1,21	- 8,34	1,40
	CEE	4,52	3,04	2,22	- 6,45	1,47

Fonte: Catinat, op. cit.

crescita, sono riportati nella tabella 6.1. Per quanto riguarda la rimozione delle frontiere interne, gli studi effettuati dalla Commissione indicano un beneficio complessivo di circa 8 miliardi di Ecu derivante dai minori costi amministrativi e dallo snellimento delle procedure di controlli alle frontiere. Viene quindi stimata per l'Italia una riduzione dei costi pari al 2,11% del volume dell'interscambio intracomunitario, un valore più che doppio rispetto a quello sostenuto dalle imprese olandesi e belghe che operano in un ambiente più favorevole.

Si hanno così degli effetti immediati sulla domanda interna che possono essere più o meno ampi in relazione a due possibili effetti di sostituzione. La rimozione della protezione non tariffaria degli scambi intracomunitari favorisce

prezzo. Il secondo effetto è di natura concorrenziale ed è misurato dal ribasso dei prezzi praticati dai fornitori nazionali nei settori prima chiusi alla concorrenza. Il terzo effetto comporta invece una ristrutturazione dei settori industriali in risposta al nuovo scenario competitivo. Si sviluppano in tal senso gli accordi tra produttori per rafforzare la specializzazione, la ricerca e l'organizzazione produttiva. Il risultato congiunto di questi tre effetti stimola la produttività delle unità produttive, riduce le duplicazioni dei progetti di ricerca e sviluppo e consente una riduzione delle spese del settore pubblico.

Per l'Italia si stima un risparmio di circa 2 miliardi di Ecu, pari allo 0,39% del PIL; una quota relativamente inferiore alla media europea (0,50%) e a quella tedesca e inglese. La ragione di questo minore impatto è riconducibile innanzitutto all'effetto statico. Infatti si osserva che l'import - penetration nel settore degli appalti pubblici cresce solo di 4,1 punti, mentre aumenta di 5 - 8 punti negli altri maggiori paesi europei. Si ha invece un maggiore effetto di ristrutturazione con una decisa riduzione dei prezzi di acquisto nel settore dei trasporti e delle telecomunicazioni. Meno influente è invece quest'effetto nel settore dell'energia.

Le stime quantitative evidenziano pertanto una riduzione dei costi della pubblica amministrazione e delle imprese pubbliche che determina una riduzione dei costi degli investimenti nei settori interessati (energia, trasporti, telecomunicazioni). Saranno quindi possibili riduzioni dei costi di produzione che possono essere trasferiti sui prezzi dei servizi finali.

Per la Comunità nel suo insieme la riduzione dei costi è di 1,5 punti percentuali, che comporta un aumento del PIL di circa mezzo punto e un incremento di circa 350 mila nuovi posti di lavoro. Il miglioramento del bilancio pubblico permette altresì manovre più espansive e meno inflazionistiche.

Per l'Italia la simulazione mostra una minore riduzione dei prezzi degli acquisti pubblici (0,45% contro 1,46) che si trasmette in un minore effetto moltiplicatore sul reddito (0,39 rispetto allo 0,55) e sull'inflazione (0,84 rispetto all'1,58 della CEE). Bisogna quindi considerare che gli effetti in termini di reddito e di occupazione sono determinati dalla specializzazione del sistema industriale nei settori maggiormente interessati all'apertura degli appalti pubblici e dal grado di protezione finora accordato ai produttori nazionali. Nel caso italiano, venendo meno la protezione della domanda pubblica, le imprese sono costrette a ricercare livelli di produttività e di efficienza almeno pari a quelli dei concorrenti europei. Ne consegue pertanto che i maggiori beneficiari del programma di apertura degli appalti pubblici sono la Germania, il Belgio e il Regno Unito.

Interessante è invece l'analisi degli effetti della rimozione degli ostacoli tecnici all'esercizio dell'attività finanziaria. La liberalizzazione dei servizi finanziari avrà innanzitutto notevoli implicazioni per il comportamento delle imprese finanziarie, in quanto la licenza comunitaria, prevista dalla seconda direttiva di armonizzazione, consentirà l'accesso al mercato europeo e non solo a quello nazionale. I consumatori d'altro lato potranno disporre di una più ampia offerta di prodotti finanziari. Inoltre la mobilità dei capitali, che è un presupposto per la liberalizzazione dei servizi finanziari, assicurerà la convergenza dei tassi d'interesse e dell'efficienza degli enti creditizi. Gli studi della Commissione stimano per l'Italia una sensibile riduzione dei tassi d'interesse a breve (2,6%) e di quelli a lungo termine (0,5%) e una riduzione del costo dei servizi finanziari (19,8%). Tali valori sono tra i più elevati nella Comunità. Il risultato finale si avverte a livello di reddito con un incremento cumulato di 3,0 punti percentuali derivante da una accelerazione degli investimenti produttivi e delle costruzioni. L'occupazione

l'investimento che riceverebbe in Italia un notevole impulso sia per le nuove costruzioni che per gli investimenti in impianti e macchinari, confermando ampiamente le valutazioni positive in merito alla capacità di reazione dell'economia italiana.

Per quanto riguarda l'occupazione si può notare dalle simulazioni un incremento di 308 mila nuovi posti di lavoro, pari ad una variazione dell'1.4%. Si tratta di un incremento modesto comparato con l'incremento del PIL e per di più di medio periodo, se si considera il profilo temporale degli effetti. Ad attenuare l'effetto occupazionale vi è infatti l'incremento della produttività che è la conseguenza delle politiche di offerta promosse dal programma di completamento del mercato interno. Sarà quindi necessaria un'azione volta a creare le condizioni per una maggiore espansione occupazionale, azione per altro possibile se si tiene conto del maggior grado di libertà ora concesso alle politiche fiscali. Per esempio si potrebbe favorire un più consistente trasferimento sui salari, stimolando in tal modo la domanda interna o accettare una maggiore domanda da parte del settore pubblico a scapito di un più elevato tasso di inflazione e quindi di una minore competitività che penalizzerebbe le esportazioni.

La realizzazione del programma richiede pertanto una decisa volontà politica, poichè inevitabilmente ci si scontrerà con le resistenze interne dei settori sottoposti alla pressione competitiva. Ma altrettanto decisa dovrà essere l'azione politica nelle sedi istituzionali comunitarie; a livello di Commissione e di Consiglio, per assicurare il rispetto del calendario proposto su alcuni temi cruciali. Basti qui ricordare l'armonizzazione fiscale, quella finanziaria, ivi compresa la realizzazione di un mercato finanziario unificato, e il rafforzamento della politica commerciale comunitaria, nei suoi aspetti politici ed economici rivolti ai paesi terzi.

### 6.3. Le conseguenze microeconomiche del 1992 sull'economia italiana

Anche a livello microeconomico, le attese circa un profondo impatto sul sistema economico italiano della creazione del mercato unico, sono al quanto radicate.

E' comunque ovvio che questo impatto sarà diverso non solo da settore a settore, ma anche da paese a paese, dato che i costi causati dall'esistenza delle barriere non tariffarie variano non solamente attraverso i settori, ma soprattutto da impresa a impresa.

Per quanto concerne il settore industriale del nostro paese, a livello più generale, le aspettative maggiormente consolidate circa i benefici effetti derivanti dalla soppressione delle barriere non tariffarie, si dirigono prima di tutto sulle cosiddette "Barriere Amministrative", che sono al primo posto della graduatoria delle risposte alla domanda: "Quale importanza attribuite alla rimozione di questa barriera?", in secondo luogo sulla "domanda pubblica" ed in terzo luogo su "costi connessi ai controlli alla frontiera" (tab. 6.4).

La particolare scala di valori risultante dall'analisi di un campione di industrie italiane, a differenza di altri paesi europei che manifestano differenti tipi di aspettative, ma in stretta analogia con la Spagna, mette dunque in evidenza come la prima aspettativa della nostra industria concerne la capacità del '92 di provocare una sostanziale riduzione dell'invasione della burocrazia, cioè di abolire tutti quei "lacci e lacciuoli" che lo Stato impone all'attività delle imprese. Ciò assume poi toni di particolare gravità se si considerano gli oneri impropri amministrativi gravanti sulle operazioni di import - export, che penalizzano fortemente l'industria italiana in generale, ma soprattutto le sue piccole e medie

Tabella 6.4

Le barriere agli scambi in ordine di importanza per le imprese (°)

Totale industria	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	P	UK	EUR. 12
Norme e regole tecniche	2	1	1	7	6	1	2	4	2	3	4	1	2
Domanda pubblica	6	8	8	8	8	7/8	7	2	8	7	3	4	8
Barriere amministrative	1	2	2	1	1	2	1	1	1	1	1	2	1
Costi connessi ai controlli alla frontiera	3	3	4	3	2	4	3	3	3	2	2	3	3
Differenze nell'Iva	8	7	5/6	4/5	7	3	6	7	7	8	8	8	6/7
Regolazioni nel transito di merci	5	4/5	5/6	4/5	3	5	4	8	5	4	5	5	6/7
Restrizioni nel mercato dei capitali	4	6	7	2	5	7/8	5	5	4	6	6	7	5
Tempi e modi di attuazione della legislazione comunitaria	7	4/5	3	6	4	6	8	6	6	5	7	6	4

La graduatoria è basata sulle risposte alla domanda: «Quale importanza attribuite alla rimozione di questa barriera?»  
Risposte possibili: da 1 (massima importanza) a 8 (importanza trascurabile)

(°) Fonte: Rapporto Cecchini.

imprese. I costi medi per spedizione nel commercio intracomunitario in Ecu stimati dalla Commissione (tab. 6.5), vedono infatti il nostro paese in una posizione estremamente sfavorevole rispetto a quella degli altri partner europei. Ora, se gli oneri gravanti sulle importazioni si potrebbero in parte giustificare come lo strumento di un certo tipo di protezionismo, quelli gravanti sulle esportazioni, ben più rilevanti dei primi, sembrano sfuggire ad ogni razionalità economica, tanto da aver fatto indicare il fenomeno da parte di alcuni autori come "protezionismo per



Tabella 6.5

Costo medio per spedizione nel commercio intracomunitario  
(in ecu)

	Importazioni	Esportazioni
Belgio	26	34
Francia	92	87
Germania	42	79
Italia	130	205
Olanda	46	50
Gran Bretagna	75	49

Fonte: Rapporto Cecchini.

conto terzi". Dalla particolare rilevanza di questi valori, si può ben comprendere come la rimozione delle barriere fisiche e di quelle tecniche previste dal Libro Bianco, non potrebbe che avere effetti benefici sull'operatività verso l'esterno delle imprese italiane.

Se, quindi, l'analisi delle aspettative di parte dell'imprenditoria italiana rivela le profonde attese circa lo smantellamento, ad opera del processo europeo di integrazione economica, del fardello delle pratiche amministrative gravante sulle imprese, è anche più concretamente possibile indicare l'impatto stimato del progetto '92 su alcuni specifici settori industriali del nostro paese.

Prima però di entrare nel dettaglio dell'analisi è bene ricordare che le fonti dei benefici economici a livello microeconomico derivanti dalla realizzazione del

mercato interno sono di tre differenti tipi: l'aumento di specializzazione secondo la legge dei vantaggi comparati, l'incremento in termini di efficienza sortito dalla maggiore concorrenza e, infine, l'espansione dei livelli di produzione resa possibile da un più intenso sfruttamento delle economie di scala provocate dall'allargamento dei mercati. In questa sede si considererà quest'ultima fonte microeconomica del programma '92, facendo riferimento a tre settori industriali (farmaceutico, delle telecomunicazioni e del materiale ferroviario) (2), mentre si rimanda agli studi che hanno accompagnato il rapporto Cecchini per le considerazioni riferite ad alcuni settori produttivi ed estese a più paesi (3).

Sebbene il settore farmaceutico italiano non sia soggetto alle pratiche di pubblici appalti, le pubbliche autorità hanno utilizzato altri strumenti per proteggere l'industria nazionale: procedure di registrazione di nuove specialità, procedure di concessione dei brevetti e controllo dei prezzi. Per questi motivi il settore farmaceutico italiano è rimasto abbastanza chiuso entro i confini nazionali ed è quindi dubbio se possa sfruttare i benefici potenziali derivanti da un mercato europeo meno frammentato, mentre, d'altro canto rimane aperta la questione se esso sarà in grado ancora di produrre prevalentemente su licenze dei grandi gruppi stranieri.

Per il settore delle forniture di apparecchiature per telecomunicazioni, il

- 
- (2) Per una più approfondita indagine delle economie di scala nei settori indicati, cfr. R. Helg e P. Ranci, "Economies of scale and the integration of the European Economy: the Case of Italy", IRS Working Paper, Milano, 1987.
  - (3) Cfr. Commissione della CE, Ricerca sul costo della Non - Europa, Bruxelles, 1988, diversi volumi. Questi studi di settore hanno riguardato: servizi per le imprese, servizi finanziari, servizi di telecomunicazione, materiali per le telecomunicazioni, settore automobilistico, settore agro - alimentare, materiali per costruzione, industria del tessile - abbigliamento auto e industria farmaceutica.

completamento del mercato interno, significherà soprattutto l'apertura alla concorrenza degli appalti pubblici riservati e l'armonizzazione degli standard tecnici, pratiche che ancor oggi rigidamente segmentano i singoli mercati nazionali. Gli effetti dell'aumento della concorrenza in questo settore sull'industria italiana sono ancora di segno dubbio. Da un lato, fino ad oggi, alcune imprese italiane hanno già affrontato la competizione internazionale con successo (caso Telettra nel materiale di trasmissione), mentre, dall'altro, altre imprese, la maggioranza, hanno sempre operato in mercati protetti e, quindi, molto probabilmente subiranno il '92. Va poi in questo specifico caso, tenuto conto dell'importanza del settore: l'industria delle telecomunicazioni è infatti considerata come "strategica" a causa delle economie esterne che sarà in grado di generare nel futuro attraverso la diffusione dei risultati della propria attività di ricerca.

Infine, anche per il settore del materiale ferroviario, la situazione italiana presenta molti interrogativi a causa sia della sua frammentazione produttiva, che della scarsa competitività internazionale. Se da un lato, infatti, è possibile che lo sfruttamento delle economie di scala provochi un aumento dell'efficienza produttiva del settore, dall'altro l'incremento della concorrenza tenderà a marginalizzare i produttori meno efficienti. Le analisi condotte a livello di singole imprese (Breda e Ansaldo) sembrano lasciare intravedere delle possibilità di sopravvivenza per il settore allorquando sarà inserito nel mercato unificato.

In generale, quindi, dall'osservazione di questi tre specifici settori produttivi si può concludere essi mostrano segni di debolezza se comparati con analoghe realtà europee, a causa sia della protezione accordata nel passato dalle politiche pubbliche, sia dall'eccessiva frammentazione produttiva che impedisce uno sfruttamento positivo delle economie di scala.



politiche comunitarie (come quella agricola comune), sia dei meccanismi della politica di commercio estero, anche alla luce delle rapide trasformazioni in corso nell'Est europeo come si è ampiamente visto nel cap. 4.

L'impegno che l'Italia saprà dimostrare, anche in termini di un rapido recupero dei ritardi che sinora ne hanno caratterizzato i comportamenti rispetto agli altri partner, sarà l'occasione "storica" per dimostrare nei fatti le proprie convinzioni europeiste, al di là delle affermazioni di principio di cui sinora si è stati assai prodighi.